



OSPODARKA NARODOWA

5-6
(189-190)
Rok XVIII
maj-czerwiec
2007

Andrzej WOJTYNA*

Teoretyczny wymiar zależności między zmianami instytucjonalnymi, polityką ekonomiczną a wzrostem gospodarczym**

*When you get right down to business,
there aren't too many policies that we can
say with certainty deeply and positively
affect growth.*

Arnold Harberger

Uwagi wstępne

Związek między instytucjami, polityką ekonomiczną a wzrostem gospodarczym nie budził poważniejszych wątpliwości interpretacyjnych w okresie, gdy uwaga ekonomistów głównego nurtu koncentrowała się na krótkim i średnim okresie. Oznaczało to bowiem przyjęcie założenia, że zasób kapitału oraz technologie są stałe. Również instytucje były wówczas traktowane zasadniczo jako zmienne egzogeniczne, które w analizowanym horyzoncie czasowym nie zmieniają się i stanowią ogólne ramy, w których politycy gospodarczy posługując się określonymi narzędziami próbują oddziaływać na tempo rzeczywistego PKB, a przede wszystkim stabilizować go wokół trendu¹.

* Autor jest pracownikiem Akademii Ekonomicznej w Krakowie i Instytutu Nauk Ekonomicznych PAN w Warszawie oraz członkiem Rady Polityki Pieniężnej. Artykuł wpłynął do redakcji w maju 2007 r.

** Tekst jest fragmentem pracy zbiorowej powstałej w Katedrze Makroekonomii AE w Krakowie w ramach badań statutowych i przygotowywanej do druku w PWE.

¹ Należy zwrócić uwagę, że stosunkowo mało miejsca poświęcano i nadal się poświęca kanałom, poprzez które zmiany w rzeczywistym PKB przekładają się na długookresowy wzrost zdolności produkcyjnych niezależnie od bieżącego stopnia ich wykorzystania (zob. szerzej [Montiel, 2003, s. 6-11]).

Priorytety badawcze zaczęły się zmieniać od połowy lat 80., kiedy to uwaga ekonomistów przesunęła się wyraźnie na uwarunkowania wzrostu długookresowego. W ślad za przełomowymi modelami P. Romera oraz R.E. Lucasa rozwinęła się teoria wzrostu endogenicznego, która z kolei stworzyła bardzo silny impuls dla badań empirycznych. Po kilku latach intensywnych badań okazało się, że ich rezultaty są rozczarowujące, ponieważ zbyt duża część zmienności wzrostu w czasie i między krajami pozostawała nadal niewyjaśniona przez główne czynniki wzrostu (akumulację czynników produkcji oraz ich łączną produktywność). Uwaga badaczy skierowała się więc w stronę głębszych źródeł wzrostu, takich jak instytucje, położenie geograficzne czy stopień otwartości gospodarki. Oznaczało to jeszcze większe wydłużenie horyzontu czasowego analizy i tym samym konieczność znacznie silniejszego otwarcia się ekonomii głównego nurtu na dorobek historii gospodarczej i ekonomii politycznej z jednej strony oraz nurtów nieortodoksyjnych (przede wszystkim ekonomii ewolucyjnej, neoschumpeterowskiej oraz instytucjonalnej) – z drugiej².

Położenie w badaniach nacisku na głębsze źródła wzrostu sprzyja lepszemu zrozumieniu i przezwyciężeniu barier, jakie napotykać kraje na niższym poziomie rozwoju. Jest to właśnie ten nurt badań, który bardzo znacząco przyczynił się do przezwyciężenia impasu, w jakim w ostatnich latach znajdowała się ekonomia rozwoju. Z punktu widzenia krajów słabiej rozwiniętych mniejsza jest natomiast przydatność teorii wzrostu endogenicznego. Teoria ta koncentruje uwagę na przesuwaniu granicy możliwości produkcyjnych poprzez wprowadzanie innowacji, podczas gdy dla tych krajów znacznie ważniejszym problemem jest utrzymywanie bądź przywracanie wzrostu krótko- i średniookresowego oraz przyspieszanie procesu doganiania poprzez przyjęcie już istniejących innowacji (por. [Pritchett, 2006], [World Bank, 2005, s. 45])³.

Celem tego artykułu jest wskazanie na najnowsze, obiecujące nurty badań teoretycznych nad interakcjami, jakie w procesie wzrostu mogą zachodzić między polityką ekonomiczną a instytucjami. Mimo że nacisk położony jest na teoretyczny wymiar zmian zachodzących w myśleniu o wzroście i rozwoju, to uwzględnione są oczywiście również rzeczywiste procesy gospodarcze. To bowiem nowe zjawiska i procesy zachodzące w minionych kilkunastu latach, a przede wszystkim niska skuteczność zalecanych i zastosowanych narzędzi, były katalizatorem radykalnych przewartościowań w teorii. Znamienne jest to, że przewartościowania te są bardzo silnie obecne nie tylko w opracowa-

² Ocampo [2005, s. 3] zauważa, że „bogactwo i różnorodność paradygmatów analitycznych kontrastuje z tendencjami w projektowaniu polityki ekonomicznej, gdzie z reguły triumfuje ekonomia liberalna”.

³ Sala-i-Martin [2002, s. 65-66] pisząc o różnych wariantach wzrostu wskazuje, że wzrost oparty na akumulacji czynników produkcji ulegnie z czasem spowolnieniu, ponieważ tych samych zasobów nie można uruchomić ponownie. Wzrost nie ulegnie natomiast spowolnieniu, gdy jest on generowany przez postęp techniczny, który nie natrafia na ograniczenia. Autor zastrzega się jednak, że taki wniosek nie musi być prawdziwy, jeśli wzrost w danym kraju oparty jest na przyjęciu bądź zaadaptowaniu technologii opracowanej za granicą. W tej sytuacji wzrost ulegnie zahamowaniu, gdy wszystkie dostępne technologie zostaną skopiowane.

niach ekonomistów uniwersyteckich, ale również w oficjalnych dokumentach Banku Światowego i MFW. Dlatego w drugiej części pracy omówione są te doświadczenia minionych lat, które wymykają się tradycyjnym interpretacjom oraz wyjaśnieniom i stanowią inspirację dla poszukiwania nowych, bardziej adekwatnych ujęć i koncepcji. Następnie przedstawione są kontrowersje wokół tzw. waszyngtońskiego konsensu („tradycyjnego” i „zmodyfikowanego”), który nadal pozostaje ważnym punktem odniesienia przy konstruowaniu pakietu reform i formułowaniu zaleceń dla polityki ekonomicznej w krajach na niższym poziomie rozwoju. W następnej części wskazuje się na pewne istotne problemy interpretacyjne dotyczące kluczowego dla niniejszego opracowania rozróżnienia między instytucjami a polityką ekonomiczną oraz wpływu zachodzących między nimi interakcji na wzrost i rozwój. Ostatnia część zawiera spostrzeżenia dotyczące możliwego kierunku dalszych badań.

Empiryczne inspiracje poszukiwania nowych ujęć teoretycznych

Za główną inspirację badań można nadal uznawać niejasności co do przyczyn tzw. wielkiej dywergencji, czyli dramatycznego zwiększenia się dysproporcji w dochodach między krajami, jaka nastąpiła od początku XIX wieku. Pritchett [1997] szacuje, że luka w poziomie życia między najbogatszymi i najbiedniejszymi krajami zwiększyła się pięciokrotnie w latach 1870-1990. Badania Maddisona [2001] pokazują, że między 1820 r. a 1998 r. dysproporcje zwiększyły się z 3 do 19. O ile więc w 1820 r. sytuacja materialna danej jednostki była zdeterminowana przede wszystkim miejscem, jakie zajmowała ona w krajowej strukturze dochodów, o tyle po II wojnie światowej najważniejszym czynnikiem stał się kraj, w którym zamieszkuje. Chociaż po II wojnie światowej różnice w dochodzie *per capita* w krajach bogatych zmniejszyły się, to dysparytet dochodów w stosunku do krajów biednych uległ dalszemu pogłębieniu. Ponieważ jednocześnie zmniejszyła się liczba krajów o średnim poziomie dochodów, to obecnie można mówić o dwu „spolaryzowanych klubach gospodarczych”: bogatym i biednym [Helpman, 2004, s. 2]. Jak wiadomo, pojęcie konwergencji jest używane w teorii wzrostu w kilku znaczeniach⁴, co oprócz różnic w zastosowanych ujęciach ekonometrycznych jest poważnym czynnikiem utrudniającym jednoznaczną interpretację wyników uzyskanych w badaniach empirycznych (zob. szerzej np. [Islam, 2004], [Sala-i-Martin, 2002]). Niemniej jednak dane długookresowe wskazujące na „wielką dywergencję” nie budzą większych kontrowersji i tym samym stwarzają bardzo poważny problem dla teorii wzrostu. Nasuwa się bowiem następujące podstawowe pytanie: jakie siły

⁴ Islam [2004, s. 86-90] wyróżnia następujące, dychotomicznie uporządkowane, rodzaje konwergencji: a) konwergencja wewnątrz danego kraju *versus* konwergencja między krajami; b) konwergencja stóp wzrostu *versus* konwergencja poziomu dochodu; c) konwergencja typu β *versus* konwergencja typu δ ; d) konwergencja bezwarunkowa (absolutna) *versus* konwergencja warunkowa; e) konwergencja w skali globalnej *versus* konwergencja wewnątrz „klubów”; f) konwergencja dochodów *versus* konwergencja łącznej produktywności czynników produkcji oraz g) konwergencja deterministyczna *versus* konwergencja stochastyczna.

wywołują dywergencję w gospodarce światowej. Jeśli zmiany w dochodach *per capita* zależałyby od akumulacji kapitału oraz od wspólnego dla wszystkich krajów tempa postępu technicznego, to stopy wzrostu w krajach bogatych i biednych powinny ulegać konwergencji. Wynika to stąd, że kapitał jest bardziej produktywny w krajach biednych, dysponujących mniejszym jego zasobem, co powinno być bodźcem do szybszej jego akumulacji i w efekcie prowadzić do wyższego tempa wzrostu. Wniosek ten dotyczy zarówno kapitału rzeczowego, jak i ludzkiego. W rzeczywistości tak się nie dzieje, co wskazuje, że inne czynniki musiały odgrywać kluczową rolę w kształtowaniu wzorców wzrostu gospodarczego [Helpman, 2004, s. 15].

Na podstawie modeli teoretycznych należało przypuszczać, że w wyniku akumulacji kapitału konwergencja dochodu *per capita* powinna być szczególnie silna od początku lat 80., kiedy to dynamicznie zaczęły rosnać międzynarodowe przepływy kapitału. Kraje słabiej rozwinięte, o niskiej relacji kapitału do pracy i tym samym o wysokich przychodach z kapitału, powinny przyciągać bezpośrednie inwestycje zagraniczne. W rzeczywistości przepływy te wzrosły, ale przede wszystkim w grupie krajów bogatych. Obserwowane tendencje skłoniły ekspertów Banku Światowego do sformułowania ogólnej opinii, że „konwergencja okazała się znacznie słabszą siłą niż przewidywano kilkanaście lat wcześniej” [World Bank, 2005, s. 25].

Koniec XX wieku sprzyjał formułowaniu bardziej ogólnych wniosków płynących z doświadczeń okresu powojennego w zakresie wzrostu i rozwoju gospodarczego. Często wnioski te odbiegały znacząco od wcześniej formułowanych ocen. Rodrik [2000] poddał na przykład ponownej ocenie przyczyny niepowodzeń krajów rozwijających się i na tej podstawie sformułował kilka istotnych wniosków na temat właściwych środków zaradczych. Przeprowadzona analiza historyczna skłania go do podważenia dominującego poglądu, zgodnie z którym podstawową przyczyną załamania się wzrostu w większości krajów rozwijających się były czynniki mikroekonomiczne (a w tym polityka handlowa ukierunkowana na substytucję importu). Uważa on, że w przeciwieństwie do panującej mądrości obiegowej, wzrost stymulowany substytucją importu nie wywołał silnego pogorszenia się efektywności w skali ogólnogospodarczej⁵. Jego zdaniem, podstawową przyczyną była słabość rozwiązań instytucjonalnych, które uniemożliwiły właściwą reakcję polityki makroekonomicznej na oddziałujące na gospodarkę szoki zewnętrzne.

W obszernym studium poświęconym doświadczeniom okresu powojennego Cooper [2005] dochodzi do ogólnie pozytywnego wniosku. Jego zdaniem, bardzo istotne znaczenie dla oceny tego okresu ma przyjęta perspektywa czasowa oraz czynniki psychologiczne. Rozwój, jaki się dokonał, z perspektywy lat 50. wydawał się niemożliwy do osiągnięcia⁶. Z kolei z perspektywy dyskusji ostat-

⁵ Na konieczność ponownej, głębszej oceny skuteczności „dyryżystycznych” koncepcji rozwoju zwraca też uwagę Banerjee [2005].

⁶ Cooper zauważa, że gdyby któryś z ówczesnych ekspertów przedstawił taką prognozę, to zostałby uznany za żyjącego w świecie fantazji.

nich lat, w której akcentuje się spowolnienie wzrostu i niedokończenie reform, przebieg procesów rozwojowych jawi się ogólnie jako niepowodzenie. Wynika to według Coopera w dużej mierze stąd, że „istoty ludzkie są zawsze niezadowolone, a oczekiwania rosną w miarę sukcesu”. Niezależnie od ogólnej pozytywnej oceny, autor ten wskazuje też na ważne negatywne aspekty rozwoju w okresie powojennym. Za najważniejszy problem uznaje brak konwergencji w skali świata i rozszerzający się zakres ubóstwa. Stwierdza, że „choć powiedzenie »przyływ podnosi wszystkie łodzie« jest ładną metaforą, to nie oddaje ono trafnie charakteru większości zjawisk społecznych, w których występują zazwyczaj zarówno liderzy, jak i kontynuatorzy, a także innowatorzy i naśladowcy, przy czym ci ostatni cechują się zróżnicowaną umiejętnością wykorzystania szansy”. Omawiając następnie czynniki, które były szczególnie korzystne lub niekorzystne dla wzrostu⁷, zwraca on uwagę na interesujący rys toczącej się publicznej dyskusji. Otóż często koncentrowała się ona na pewnych dychotomiach (np. rynek kontra plan, inflacja kontra stabilność cen), „podczas gdy rzeczywistość jest pełna odcieni szarości”. W rezultacie z publicznej dyskusji wynikało niewiele praktycznych wskazówek. Wniosek o braku jednoznacznych, ogólnych odpowiedzi płynie też, zdaniem Coopera z badań sektorowych próbujących zidentyfikować konkretne bariery zastosowania „najlepszych praktyk” w produktywnym wykorzystaniu pracy i kapitału. Badania te pokazały, że nie pojedyncze bariery, lecz duża ilość często ze sobą powiązanych mniejszych utrudnień nie pozwala wykorzystać najlepszych dostępnych rozwiązań.

Z metodologicznego punktu widzenia warto też wspomnieć o zastosowanym przez Coopera interesującym eksperymencie myślowym, który jest przydatny dla oceny doświadczeń rozwojowych w okresie powojennym. Polega on na rozważeniu, jak na procesy rozwoju wpłynęłyby cztery zdarzenia, które w rzeczywistości nie wystąpiły: 1) wcześniejsze otwarcie się krajów bogatych na import produktów rolnych i odzieży z krajów biednych; 2) przeznaczanie przez kraje bogate 0,7% PKB na pomoc dla krajów rozwijających się, zgodnie z celem wyznaczonym przez ONZ w latach 60.; c) dużo większa stabilność międzynarodowych przepływów prywatnego kapitału oraz 4) brak czterokrotnej podwyżki cen ropy w 1974 r., która wywołała recesję w 1975 r., a następnie kumulację zadłużenia zagranicznego.

Mniej optymistyczne wnioski z doświadczeń okresu powojennego wyciąga Banerjee [2005]. Jak zauważa, w okresie tym „więcej wiedzy nam ubyło niż przybyło” (*we have unlearned more than we have learned*). Jego zdaniem, „nie jesteśmy obecnie bliżsi przedstawienia recepty na rozwój niż byliśmy pięćdziesiąt lat temu. Prawdą jest, że obecnie zdajemy się wiedzieć, których strategii unikać, ale nie zawsze jest jasne, czy wiemy dlaczego. Jak to często bywa,

⁷ Cooper wymienia tu „położenie geograficzne, instytucje, otwarcie gospodarki, orientację pro-rynkową, rządy prawa, interwencję mikroekonomiczną, fiskalizm, korupcję i politykę makroekonomiczną jako najczęściej wysuwane ważne wyjaśnienia różnic we wzroście gospodarczym w skali międzynarodowej”.

woleliśmy koncentrować się na następnej wielkiej idei niż starać się zrozumieć, w jakim punkcie poprzednia idea zawiodła”.

Za ważną lekcję z doświadczeń powojennych należy uznać też to, że rozbieżności w dochodach należy traktować nie tylko jako „stylizowany fakt” dotyczący wzrostu, ale również jako jedną z przyczyn jego zróżnicowanego kształtowania się. Jak podkreśla Stiglitz [2000], jedną z głównych różnic między starymi a nowymi teoriami rozwoju jest nie tylko znaczenie przypisywane obecnie instytucjom, ale również podziałowi dochodów. Bardhan [2000, s. 157] przywołuje z kolei wyniki badań empirycznych pokazujących, że nierówności w dochodach utrudniają budowanie konsensu w sprawie koniecznych zmian polityki ekonomicznej w reakcji na kryzys i prowadzą do utrwalenia niestabilności makroekonomicznej oraz do naruszenia gwarancji praw własności i kontraktów. Wyniki badań De Gregorio i Lee [2003] dotyczące krajów latynoamerykańskich i wschodnioazjatyckich na średnim poziomie rozwoju wskazują natomiast na silny negatywny wpływ nierówności w dochodach na jakość instytucji.

Z kolei w całym okresie powojennym szczególnie silny wpływ na przewartościowanie poglądów na temat czynników wzrostu i rozwoju miały zjawiska występujące w gospodarce światowej w latach 90. Formułowane wcześniej prognozy dotyczące tego okresu okazały się, ogólnie rzecz biorąc, bardzo mało trafne. Okazało się przede wszystkim, że zastosowane w praktyce zalecenia pod adresem polityki ekonomicznej nie przyniosły zamierzonych rezultatów, co było jednym z powodów, że wśród niespodziewanych zjawisk dominują te o niekorzystnym charakterze.

W raporcie Banku Światowego [World Bank, 2005, s. 29-30] wyróżnionych zostało pięć „rozczarowań” oraz trzy „przyjemne niespodzianki” lat 90. Do pierwszej grupy zaliczono: 1) długość, głębokość oraz zróżnicowanie spadku produkcji w krajach byłego ZSRR oraz Europy Wschodniej przy przechodzeniu z gospodarki planowej do rynkowej; 2) intensywność międzynarodowych i krajowych kryzysów finansowych, jakie wystąpiły w Azji Wschodniej; 3) finansową i gospodarczą implozję Argentyny po załamaniu się systemu izby walutowej; 4) słabą reakcję wzrostu na reformy (szczególnie w Ameryce Łacińskiej) oraz niepopularność wielu reform; 5) stagnację utrzymującą się w krajach Afryki Subsaharyjskiej, małą liczbę przypadków sukcesu oraz wyraźny zanik optymizmu co do „afrykańskiego renesansu”. Natomiast „przyjemne niespodzianki” to: 1) przypadki trwałego, szybkiego wzrostu, szczególnie w Chinach, Indiach i Wietnamie; 2) silna poprawa nieekonomicznych wskaźników dobrobytu mimo niskiego w niektórych przypadkach tempa wzrostu; 3) odporność gospodarki światowej na występujące w niej napięcia.

Ważniejsze niż to, że rozczarowania przeważały liczebnie nad miłymi niespodziankami, było prawdopodobnie to, że w stosunku do przewidywań było łącznie tak dużo niespodzianek. Świadczyło to z jednej strony o stosunkowo niewielkiej przydatności dominujących teorii w wyjaśnianiu rzeczywistych zjawisk i procesów, a z drugiej strony o bardzo ograniczonej skuteczności wynikających z tych teorii zaleceń pod adresem polityki gospodarczej. Coraz trudniej było podtrzymywać często formułowany wcześniej pogląd, że zjawiska

mają przypadkowy i zasadniczo niezależny od siebie charakter. Tym samym coraz bardziej oczywista stawała się konieczność przeprowadzenia pogłębionej i wykraczającej poza tradycyjne schematy myślowe analizy niespodzianek lat 90. i sformułowania na jej podstawie nowych uogólnień i wniosków. Na konieczność radykalnych przewartościowań w interpretacji tych zjawisk i zmian w sposobie myślenia o strategii rozwoju wybitni specjaliści (np. J.E. Stiglitz czy D. Rodrik) zwracali uwagę już w końcu minionej dekady. Znacznie szybciej niż bywało to w przeszłości, nowe idee pojawiły się w oficjalnych dokumentach Banku Światowego, a nawet MFW⁸.

Należy zgodzić się z Rodrikim [2006], że w raporcie Banku Światowego przedstawiono radykalnie nowy sposób myślenia o strategiach rozwoju. Interesujący problem dotyczy natomiast tego, czy podobne przewartościowanie poglądów nastąpiło również w MFW. Rodrik przytacza raport poświęcony doświadczeniom Ameryki Łacińskiej [Singh *et al.*, 2005] jako dowód na to, że MFW utrzymuje swoje ortodoksyjne podejście. Jego zdaniem świadczy to o tym, że „obecnie w Waszyngtonie występuje wszystko, tylko nie konsens”. Wydaje się jednak, że opinia Rodrika nie jest do końca trafna, ponieważ opiera się na jednym tylko opracowaniu i to nie mającym charakteru *stricte* oficjalnego. Rozdziały poświęcone roli instytucji we wzroście zawarte „World Economic Outlook” w kwietniu 2003 i wrześniu 2005 r. są prawdopodobnie w tym względzie bardziej miarodajne. Wskazują one, że również w podejściu MFW można zaobserwować istotną zmianę.

Z punktu widzenia niniejszego opracowania, jedna z głównych lekcji lat 90. wymieniana przez autorów raportu Banku Światowego dotyczy tego, że kraje rozwijające się, które zastosowały się do zaleceń płynących z badań zanotowały wzrost wyraźnie poniżej oczekiwań lub nawet kryzys (Argentyna), natomiast kraje, które odniosły jednoznaczny sukces, stosowały politykę, która w wielu miejscach odbiegała od „mądrości obiegowej”.⁹ Nasuwają się następujące możliwe wyjaśnienia takiego stanu rzeczy [World Bank, 2005, s. 9-10]: a) okres czasu jest jeszcze zbyt krótki, aby efekty mogły ujawnić się we wszystkich krajach; b) być może podjęte reformy nie były wystarczająco ambitne; 3) poszczególne elementy reform nie zostały ze sobą w sposób właściwy powiązane. Autorzy raportu za najważniejsze wyjaśnienie przyjmują jednak to, że reformy koncentrowały się na zwiększeniu roli rynku i ograniczeniu roli państwa, zaniedbując rolę instytucji¹⁰. W raporcie przyjmuje się, że wyjaśnienia te wzajemnie się

⁸ Duże znaczenie miało prawdopodobnie pełnienie przez Stiglitz'a funkcji głównego ekonomisty Banku Światowego.

⁹ Podobnego zdania jest m.in. także North [2006, s. 1004], który pisze, że „kraje, które zanotowały znaczący postęp – takie jak Korea, Tajwan i Singapur – nie dokonały tego dzięki radom specjalistów w zakresie rozwoju”.

¹⁰ Autorzy przytaczają następującą wypowiedź Francesco Gil Diaza, ministra finansów Meksyku: „Zastosowane polityki nie są nawet kiepską imitacją tego, czym powinna być ekonomia rynkowa, jeśli pod tym pojęciem rozumiemy ramy instytucjonalne konieczne do tego, aby zdrowa gospodarka mogła funkcjonować i rozwijać się. To, co zastosowano na naszym kontynencie, to groteskowa karykatura zasad ekonomii rynkowej (*market economics*).

nie wykluczają; jedno lub więcej z nich może znajdować zastosowanie do warunków występujących w danym kraju.

Inne ważne lekcje z lat 90. na temat związków instytucji i polityki ekonomicznej są według Banku Światowego następujące:

- A. Promować należy wzrost, a nie tylko efektywność. Działania, na których koncentrowały się reformy, umożliwiały lepsze wykorzystanie istniejących zdolności produkcyjnych, ale nie tworzyły odpowiednich bodźców do ich rozszerzenia. Inne bodźce są konieczne, aby wyeliminować nieefektywność i umieścić gospodarkę na „granicy możliwości produkcyjnych”, a inne – by tę granicę przesunąć. Błąd, jaki w tym okresie popełniono polegał na tym, że środek do celu (politykę zmierzającą do eliminacji nieefektywności w alokacji zasobów) mylono z samym celem (zbudowaniem strategii wzrostu). Nierealistycznie wierzono, że szybszy wzrost można osiągnąć przez samą poprawę polityki¹¹.
- B. Wspólne zasady i różne sposoby ich implementacji. Często błędem popełnianym w latach 90. było przekładanie ogólnych zasad polityki na jednokowy zestaw działań. Zasady sformułowane w *World Development Report 1991*, czyli stabilność makroekonomiczna, liberalizacja i otwartość krajowej gospodarki, były interpretowane wąsko jako „minimalizacja deficytu budżetowego, inflacji i ceł oraz maksymalizacja prywatyzacji i liberalizacji sektora finansowego” przy założeniu, że im większe zmiany i to niezależnie od miejsca i czasu, tym lepiej. Pomijano przy tym, że są to tylko niektóre ze sposobów realizacji tych ogólnych zasad.
- C. Wspólne funkcje i różne sposoby ich realizowania. Utrzymanie trwałego wzrostu wymaga pewnych kluczowych funkcji, ale nie ma jednej, unikatowej kombinacji polityk i instytucji pozwalających je zrealizować. Różne polityki mogą przynieść ten sam rezultat, a jednakowe polityki mogą dać odmienne rezultaty w zależności od instytucjonalnego kontekstu danego kraju i strategii wzrostu¹².

W omawianym raporcie Banku Światowego wskazuje się też na tzw. głębsze lekcje płynące z lat 90. [s. 10]:

- 1) Choć np. doświadczenie Argentyny uczy, że skuteczność systemu stałego kursu walutowego zależy od spełnienia kilku wymagających warunków, to głębsza lekcja polega na tym, że sztywne reguły nie są substytutem wiary-

¹¹ „Wzrost oznacza coś więcej niż efektywne wykorzystanie zasobów. Oznacza on transformację strukturalną, dywersyfikację produkcji, zmianę, podejmowanie ryzyka przez producentów, skorygowanie niedoskonałości zarówno państwa, jak i rynku oraz zmiany w polityce i instytucjach. Jest to również proces transformacji społecznej: ludzie zmieniają rodzaj aktywności zawodowej i miejsce zamieszkania (...)” [Word Bank, 2005, s. 10].

¹² W Raporcie wskazuje się, że cztery kluczowe funkcje, które sprawdziły się w przypadku tygrysów azjatyckich w przeszłości i które nadal pozostają aktualne, to: szybka akumulacja kapitału, efektywna alokacja zasobów, postęp techniczny oraz uczestniczenie różnych grup społecznych w korzyściach ze wzrostu. Podobnie jak w przypadku polityk, również skutki działania instytucji zależą od kontekstu. Przykładem może być odmienny sposób zabezpieczenia praw własności. W Indonezji pod rządami Suharto zależało ono od kontaktów z elitą władzy. W Chinach zależało ono od wsparcia partii i lokalnych władz, natomiast w Indiach – od funkcjonowania systemu sądowiczego modelowanego na zachodnich systemach prawnych.

godności. Uznaniowość państwa musi zostać poddana kontroli (w sensie *checks and balances*), a nie zastąpiona regulami.

- 2) Reformy lat 90. nie ogniskowały się na wiążących ograniczeniach (*binding constraints*). Reformy te ukierunkowane były na przykład na zmniejszenie deficytu budżetowego, podczas gdy wiążącym ograniczeniem był prawdopodobnie brak kapitału publicznego i łącznego popytu. Polegały one na obniżaniu ceł importowych, gdy podstawowym ograniczeniem było funkcjonowanie sektora finansowego. Mogły też koncentrować się na korygowaniu niesprawności państwa, gdy wiążącym ograniczeniem były niesprawności rynku. Praktyczny problem, przed jakim stają politycy gospodarczy, polega jednak na tym, że nie ma naukowej metody, która pozwoliłaby zidentyfikować *ex ante* najważniejsze ograniczenia w specyficznych warunkach danego kraju i w ślad za tym zaproponować odpowiednie środki zaradcze. Eksperymentowanie i uczenie się jest dlatego ważną częścią procesu wzrostu.

Wiele zjawisk ostatnich kilkunastu lat pokazuje więc dobitnie, że dotychczasowa filozofia reform mających promować wzrost i rozwój okazała się mało skuteczna. Na konieczność jej poważnego przeformułowania wskazują nie tylko ekonomiści uniwersyteccy, ale również instytucje, które same były odpowiedzialne za jej kształtowanie i wdrażanie. Bardzo ważnym punktem odniesienia (choć nie zawsze wymienianym *explicite*) w dyskusji nad minioną i przyszłą strategią rozwoju jest tzw. konsens waszyngtoński. Analizując doświadczenia lat 90., większość autorów bezpośrednio do niego nawiązuje. Rodrik [2006] stwierdza na przykład, że „pytanie nie dotyczy obecnie tego, czy konsens waszyngtoński jest martwy czy żywy, ale co go zastąpi”¹³. Problem polega jednak na tym, że niezależnie od zarzutów merytorycznych, samo określenie budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych. Ze względu jednak na jego znaczenie w dyskusji nad relatywnym znaczeniem polityki ekonomicznej i instytucji konieczne staje się przybliżenie związanych z nim kontrowersji.

Kontrowersje wokół konsensu waszyngtońskiego

Część autorów jest zdania, że konsens waszyngtoński nie jest w okresie powojennym pierwszym przypadkiem zarysowania się zgodności poglądów na temat niezbędnych uwarunkowań rozwoju. Analizując ewolucję myśli ekonomicznej dotyczącej problematyki rozwoju Ranis [2005] wskazuje na przykład na „wczesny konsens powojenny”, aczkolwiek Malan [2005] ma poważne wątpliwości, czy w odniesieniu do tego okresu jest to trafne określenie. Stiglitz [2000] sugeruje nawet, że w dyskusji nad determinantami rozwoju można zaob-

¹³ Uzasadniając ten ogólny wniosek Rodrik zwraca uwagę m.in. na doświadczenia Chin i Indii i podkreśla, że paradoksem sukcesu gospodarczego tych krajów był jego nieoczekiwany charakter. Co prawda, kraje te w większym stopniu oparły rozwój na mechanizmach rynkowych, ale zastosowana polityka gospodarcza pozostała wysoce niekonwencjonalna: „z wysokim poziomem protekcjonizmu w handlu, brakiem prywatyzacji, stosowaną szeroko polityką przemysłową oraz luźną polityką fiskalną i finansową, kraje te nie bardzo mogą uchodzić za przykłady konsensu waszyngtońskiego”.

serwować pewne swoiste „cykle”. Niezależnie od stopnia trafności tych uwag, konsens waszyngtoński wyraźnie odbiegał od poprzedzających go poglądów.

Wobec konsensu waszyngtońskiego wysuwane były i są bardzo poważne zarzuty. Problem polega jednak na tym, że część zarzutów jest formułowana bez sprecyzowania, czy odnoszą się one do tego pojęcia w pierwotnym sensie, jaki nadał mu John Williamson czy do wtórnych jego interpretacji, czy wreszcie do ukutych później takich pojęć, jak „drugi”, „uzupełniony”, „nowy” lub „postwaszyngtoński” konsens. Bardzo krytycznie do wszystkich sposobów jego rozumienia odnosi się np. Malan [2005], który pisze, że w obecnych dyskusjach nad polityką prorozwojową, „piśmiennictwo na temat konsensu waszyngtońskiego oraz jego uzupełnień, rozszerzeń, korekt itp. dotyczyło jednego z najbardziej bezproduktywnych, uproszczonych, retorycznych i motywowanych przez politykę pozornych problemów (*nonissues*)”. Tego typu oceny są zdecydowanie zbyt daleko idące i krzywdzące dla autora pierwotnego pojęcia. Ich formułowanie jest spowodowane przede wszystkim tym, że pojęcie bardzo szybko stało się popularne, ale używano je w różnym znaczeniu. Martin [2000] wskazuje, że konsens waszyngtoński był interpretowany na cztery różne sposoby jako: 1) zastosowanie w czystej postaci podstawowych zasad anglosaskiej neoklasycznej ekonomii; 2) lista określonych narzędzi polityki spójnych z tymi zasadami; 3) lista głównych narzędzi polityki mających ułatwić proces globalizacji oraz 4) sam ten cel, czyli stabilny i zintegrowany w skali globalnej kapitalizm. Zdaniem Martina, to właśnie brak precyzji w stosowaniu tego pojęcia spowodował, że z kolei tzw. nowy konsens waszyngtoński mógł być traktowany bądź to jako odejście od pierwotnego pojęcia, bądź też jako jego rozwinięcie.

Sam autor pojęcia [Williamson, 2003] wyraża ubolewanie, że stało się ono powodem poważnych nieporozumień. Przypomina, że zaproponowana lista dziesięciu koniecznych reform miała jedynie pomóc w ustrukturyzowaniu referatów na organizowaną przez niego konferencję poświęconą problemom krajów Ameryki Łacińskiej.¹⁴ Uważa więc, że ze względu na specyfikę tej grupy krajów w końcu lat 80. położony przez niego nacisk na działania liberalizacyjne był w pełni uzasadniony, ale za groteskowe należy uznać odnoszenie tych postulatów do wszystkich krajów w każdym okresie (jak robili to populistycznie nastawieni krytycy). Jak pisze, określając ten program reform mianem waszyngtońskiego konsensu, „nigdy nie marzył, że ukuje pojęcie, które przez ponad dekadę stanie się hasłem w debatach ideologicznych”. Zdaniem Williamsona, zaproponowane przez niego określenie zaczęło być interpretowane w dwojaki sposób. Po pierwsze, utożsamiano je z neoliberalizmem. Podważając zasadność takiej interpretacji autor przypomina o kilku doktrynach neoliberalnych, które w ogóle nie znalazły się na jego liście: monetaryzm, niskie podatki propagowane przez ekonomię strony podaźowej, państwo minimalne nie biorące odpowiedzialności

¹⁴ Jak zauważa Ortiz [2003], „konsens waszyngtoński nie był ani receptą, ani zbiorem najlepszych praktyk, ani tym bardziej spójną strategią. Był on jedynie listą, która w tamtym czasie odzwierciedlała najmniejszy wspólny mianownik polityk rekomendowanych dla Ameryki Łacińskiej”.

za korygowanie podziału dochodów lub internalizowanie efektów zewnętrznych i swobodny przepływ kapitałów. Niemniej jednak postawienie znaku równości między zaproponowaną listą działań a fundamentalizmem rynkowym ułatwiało politykom o nastawieniu populistycznym przedstawianie reform jako narzuconych z zewnątrz i tym samym ich dyskredytowanie. W myśl drugiej natomiast interpretacji, konsens waszyngtoński oznacza politykę prowadzoną wspólnie przez mieszczące się w Waszyngtonie instytucje zaangażowane w doradzanie krajom rozwijającym się: MFW, Bank Światowy, Inter-American Development Bank, Ministerstwo Skarbu USA i w pewnym stopniu również System Rezerwy Federalnej. Autor przyznaje, że w 1989 r. jego lista reform była w zasadzie identyczna ze stanowiskiem tych instytucji międzynarodowych; nie podzielały one jedynie entuzjazmu dla propozycji stosowania konkurencyjnych kursów walutowych.

Interesujące jest to, jak z perspektywy kilkunastu lat Williamson ocenia swoją listę reform. Otóż uważa on nadal, że przedstawione propozycje były uzasadnione, aczkolwiek na liście powinny znaleźć się wówczas dodatkowo reformy zwiększające stabilizującą rolę polityki makroekonomicznej w ramach cyklu koniunkturalnego oraz reformy korygujące nadmierne zróżnicowanie dochodów cechujące kraje Ameryki Łacińskiej. Jest on również przekonany, że kraje te powinny dokończyć reformy składające się na oryginalną wersję konsensu¹⁵ oraz że dotychczasowe rozczarowujące ich skutki należy przypisać przede wszystkim sposobowi ich implementacji.

Williamson podkreśla, że druga interpretacja pojęcia przestała być aktualna, ponieważ w Waszyngtonie bardzo trudno byłoby obecnie doszukać się poglądów na temat polityki ekonomicznej w krajach rozwijających się, które byłyby wspólne dla administracji amerykańskiej i dla instytucji międzynarodowych. Dlatego jest on mocno przeciwny stosowaniu przez niektórych autorów określeń w rodzaju „konsens waszyngtoński II”¹⁶. Opowiada się raczej za wprowadzonym przez M. Naima w połowie lat 90. rozróżnieniem między pierwszą a drugą generacją reform. Wskazuje jednak słusznie, że rozróżnienie nie jest do końca trafne, ponieważ dobrze działające instytucje (np. system nadzoru finansowego) mogą być warunkiem powodzenia niektórych działań liberalizacyjnych (np. liberalizacji sektora finansowego), co oznacza, że druga generacja reform powinna poprzedzać pierwszą.

Niezależnie od słusznych wątpliwości Williamsona i innych autorów co do zasadności używania określeń w rodzaju „konsens waszyngtoński II”, są one już dosyć dobrze zadomowione w literaturze¹⁷. Należy jednak pamiętać, że pod każdym z podobnych pojęć różni autorzy mogą rozumieć trochę inny zestaw reform, ich relatywne znaczenie (hierarchię) oraz sekwencję. Martin

¹⁵ Ortiz [2003] przytacza wnioski z przeglądu badań empirycznych, z których wynika, że dokończenie reform oznaczałoby tempo wzrostu w latach 90. średnio o 1,5 punktu proc. wyższe niż w rzeczywistości.

¹⁶ W tytule jego nowej książki napisanej z Pedro Kuczynskim znajduje się określenie „po konsensie waszyngtońskim”.

¹⁷ Jak pisze Martin [2000], „konsens mógł się załamać, ale Waszyngton pozostał”.

[2000] używa np. określenia „nowy konsens waszyngtoński”, które wiąże on przede wszystkim ze zmianą poglądów na temat rozwoju w Banku Światowym, jaka dokonała się głównie za sprawą J.E. Stiglitz w okresie pełnienia przez niego funkcji wiceprezesa i głównego ekonomisty tej instytucji. Za ważną cechę „nowego konsensu” Martin uznaje lekcję płynącą z doświadczeń oryginalnego konsensu, a polegającą na tym, że „rynek i prywatny biznes nie wystarczą do powstania zintegrowanego w skali globalnej kapitalizmu; aby osiągnąć ten cel, konieczna jest aktywna rola państw narodowych pomagająca znaleźć sposoby osadzenia globalnego systemu w lokalnych kulturach i społeczeństwach”.

Na podstawie opracowań z ostatnich lat można sformułować bardziej ogólne spostrzeżenie, że „nowy konsens” jest z reguły nadbudowywany na „oryginalnym” – jest wobec niego raczej komplementarny niż substytucyjny. Reprezentatywnym przykładem może tu być zaproponowane przez Rodrika [2006] zestawienie części składowych „oryginalnego” i „uzupełnionego” konsensu waszyngtońskiego (tablica 1)¹⁸.

Tablica 1

Porównanie „oryginalnego” i „uzupełnionego” konsensu waszyngtońskiego

Oryginalny konsens waszyngtoński	„Uzupełniony” konsens waszyngtoński
1. Dyscyplina fiskalna	11. Nadzór właścicielski
2. Reorientacja wydatków publicznych	12. Walka z korupcją
3. Reforma podatkowa	13. Elastyczne rynki pracy
4. Liberalizacja finansowa	14. Porozumienia w ramach WTO
5. Ujednolicone i konkurencyjne kursy walutowe	15. Kodeksy i standardy finansowe
6. Liberalizacja handlu	16. „ostrożne” otwarcie rachunku kapitałowego
7. otwarcie na BIZ	17. odejście od pośrednich reżimów kursowych
8. prywatyzacja	18. niezależność banku centralnego/strategia celu inflacyjnego
9. deregulacja	19. siatki zabezpieczenia społecznego
10. zabezpieczone prawa własności	20. programy ograniczenia ubóstwa

Źródło: Rodrik [2006]

Rodrik [2006] wiąże w sposób jednoznaczny „uzupełniony” konsens z reformami drugiej generacji, które mają silnie instytucjonalny charakter. Zwraca uwagę, że w „oryginalnym” konsensie wyraźnie dominowały „stosunkowo proste zmiany w polityce (...), które nie wymagały głębokich zmian instytucjonalnych”. Doświadczenie pokazało jednak, że te standardowe reformy polityki nie przynoszą trwałych efektów, jeśli leżące u ich podstaw rozwiązania instytucjonalne są kiepskie. Rodrik jest jednak ostrożny, jeśli chodzi o ogólną ocenę kierunku, jaki przybrał „uzupełniony” konsens. Ostrzega przed zastąpieniem poprzedniego

¹⁸ Z tego względu niekonsekwencją wydaje się być cytowana wcześniej uwaga tego autora, że „konsens waszyngtoński jest martwy”.

„fundamentalizmu rynkowego” nowym fundamentalizmem instytucjonalnym. Obawia się bowiem, że nadmierny nacisk, jaki w obecnym konsensie kładzie się na zmiany instytucjonalne, może okazać się na dłuższą metę ślepą uliczką. Jego zdaniem dwa wnioski z badań empirycznych uzasadniają ten sceptycyzm. Po pierwsze, badania międzynarodowe nie były w stanie określić silnego związku przyczynowego między określonymi cechami instytucji a wzrostem gospodarczym (funkcja instytucji nie determinuje jednoznacznie jej formy). Po drugie, większość uzyskanych pozytywnych wyników dotyczy relacji długookresowych między poziomem PKB a instytucjami. Jeśli w równaniach poziomu dochodu zastąpi się stopą wzrostu, to związki są znacznie słabsze i mniej odporne. Rodrik chwali dlatego raport Banku Światowego [World Bank, 2005] za to, że odżegnuje się od nadmiernego „determinizmu instytucjonalnego”.

Można też powiedzieć, że obecnie konsens dotyczy bardziej zgodności poglądów między ekonomistami uniwersyteckimi a Bankiem Światowym (a nawet w pewnym stopniu z MFW) niż między tymi instytucjami a administracją amerykańską. Choć nowy konsens odzwierciedla bardzo silne w ostatnich latach zainteresowanie ekonomistów uniwersyteckich znaczeniem instytucji we wzroście i rozwoju gospodarczym, to nadal otwartą kwestią pozostaje to, czy stosowanie tego rodzaju pojęć powinno być ograniczone głównie do reform w Ameryce Łacińskiej (tak jak w „oryginalnym” konsensie) czy też powinno mieć bardziej uniwersalny charakter. Ranis [2005] jest zwolennikiem takiego szerszego ujęcia, które uwzględniałoby także m.in. kwestię instytucjonalnych rozwiązań dotyczących wydatków na badania i rozwój, co ma duże znaczenie dla azjatyckich krajów na średnim poziomie rozwoju. Dużo racji wydaje się jednak mieć Rodrik [2006], gdy ostrzega przed nadmiernym rozszerzaniem listy reform instytucjonalnych. Może to doprowadzić do absurdalnej już sytuacji, że może na niej znaleźć się każde działanie, „którego reformatorom nie udało się podjąć”¹⁹.

Trudności w jednoznacznym rozróżnieniu między instytucjami a polityką ekonomiczną

Często podkreśla się, że rozróżnienie między starym i nowym konsensem, czy też pierwszą a drugą generacją reform dotyczy przede wszystkim nacisku, jaki kładzie się na rolę instytucji w procesie rozwoju. Duże znaczenie przypisywane instytucjom charakteryzuje obecnie nie tylko ekonomię rozwoju, ale również badania empiryczne głównego nurtu nad wzrostem gospodarczym. Wydawałoby się w związku z tym, że na obecnym etapie badań rozróżnienie między polityką ekonomiczną a instytucjami jest już bardzo klarowne. Okazuje się jednak, że tak nie jest – rozróżnienia mają z reguły intuicyjny i arbitralny charakter, a same pojęcia są mało precyzyjne lub czasem nie są nawet w ogóle

¹⁹ „W krańcowym przypadku, obsesja na punkcie całościowej reformy instytucjonalnej prowadzi do programu reform, który jest beznadziejnie ambitny i praktycznie niemożliwy do zrealizowania” [Rodrik, 2006].

definiowane. Oznacza to, że słabo dopracowane pozostaje zagadnienie komplementarności i substytucyjności oraz względnej autonomii instytucji i polityki ekonomicznej. Warto podkreślić dwie powiązane ze sobą kwestie. Po pierwsze, rozróżnienie to jest mimo wszystko znacznie bardziej precyzyjne na gruncie teoretycznym niż empirycznym. Po drugie, rozróżnienie to jest mało klarowne w głównym nurcie współczesnej ekonomii; nie budzi ono natomiast większych wątpliwości, np. w pracach ekonomistów związanych ze szkołą fryburską (von Eucken, Röpke)²⁰.

Przykładem bardzo intuicyjnego rozróżnienia jest definicja, zgodnie z którą „politykę można umyślnie zmienić, natomiast instytucji – nie” [Pritchett, 2006]. Łatwo jednak pokazać, że takie ogólne kryterium podatności na zmiany nie najlepiej spełnia funkcję porządkowania podstawowych kategorii. Jak wiadomo, najczęściej obecnie przyjmuje się definicję instytucji Douglasa Northa. Zgodnie z nią, instytucje to pewne formalne (konstytucje, ustawy, prawa własności) i nieformalne (zwyczaje, konwencje i normy) ograniczenia, które kształtują interakcje ekonomiczne, społeczne i polityczne. O ile podatność na zmiany może być dosyć dobrym kryterium rozróżniania między polityką ekonomiczną a instytucjami nieformalnymi, o tyle jest ona wyraźnie mniej adekwatna w odniesieniu do organów i agend rządowych, które stosunkowo łatwo jest tworzyć i przekształcać (co oczywiście nie oznacza, że nowe rozwiązania okażą się trwałe i efektywne). Ponadto, jeśli zmiana polityki w istotny sposób naruszałaby określone interesy grupowe, to może się ona okazać czasem trudniejsza do przeprowadzenia niż zmiana instytucji. Po drugie, kryterium to wydaje się być bardziej adekwatne do zmian instytucjonalnych polegających na tworzeniu nowych instytucji, podczas gdy ważną formą takich zmian jest też eliminowanie istniejących rozwiązań organizacyjnych, co jest łatwe do przeprowadzenia²¹.

W wielu pracach z zakresu ekonomii rozwoju zmiany instytucjonalne i w polityce ekonomicznej są traktowane jako części składowe procesu reform. Nie sprzyja to oczywiście zwiększeniu precyzji pojęciowej, szczególnie jeśli dodatkowo uwzględnia się reformy polityczne, a dużego znaczenia nabiera zaprojektowanie optymalnej sekwencji reform.

Bardzo nieostre jest rozróżnienie między instytucjami a polityką ekonomiczną w badaniach empirycznych nad wzrostem gospodarczym prowadzonych w tradycji neoklasycznej. Typowym przykładem może być praca Sala-i-Martina [2002]. Omawiając tzw. nowe teorie wzrostu wskazuje on na trzy grupy zmiennych objaśniających: kapitał ludzki, technika oraz państwo. Instytucje (w postaci praw własności intelektualnej) są w tym przypadku wymieniane *explicite* jako jeden z czynników oddziałujących na postęp techniczny i proces generowania wiedzy. Z kolei w grupie „państwo” wymienionych jest kilka czynników bez rozróżnienia, które z nich są instytucjami, a które należą do sfery polityki ekonomicznej.

²⁰ W poglądach tej szkoły rozróżnia się między *Ordnungspolitik* (polityką zmian lub reform instytucjonalnych) oraz *Prozesspolitik* (tradycyjnie rozumianą politykę ekonomiczną).

²¹ Dotyczy to nawet instytucji, których efektywność nie jest podawana w wątpliwość. Przykładem jest zlikwidowanie instytucji nadzorczych w polskim sektorze finansowym.

Brak rozróżnienia między instytucjami a polityką ekonomiczną jest szczególnie widoczny, gdy autor omawia wyniki badań empirycznych. Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku podział na zmienne silnie i słabo skorelowane ze wzrostem. Każda z tych grup obejmuje zmienne, co do których autor nie wypowiada się, czy są przybliżeniem prowadzonej polityki czy odpowiednich instytucji²².

Innym przykładem pokazującym trudności w jednoznacznym rozgraniczeniu między wpływem polityki ekonomicznej i instytucji jest przeprowadzona przez Blancharda i Wolfersa [2000] próba wyjaśnienia różnic w zachowaniu się bezrobocia w krajach zachodniej Europy. Autorzy ci pokazują mianowicie, że różnice te są wynikiem interakcji instytucji oraz szoków makroekonomicznych, natomiast żadna z tych zmiennych z osobna nie wyjaśnia obserwowanych różnic. Problem w tym przypadku polega na tym, że pojęcie szoków makroekonomicznych jest szersze od polityki ekonomicznej, gdyż obok wzrostu realnych stóp procentowych i zmian w popycie na pracę uwzględnia ono spadek łącznej produktywności czynników produkcji. Z kolei analizowane przez autorów instytucje rynku pracy obejmują też zmienną, która już z samej nazwy należy do sfery polityki ekonomicznej („aktywna polityka zatrudnienia”).

Rozróżnienie między instytucjami a polityką ekonomiczną jest trudne również dlatego, że konkretna polityka jest zawsze prowadzona w określonych uwarunkowaniach instytucjonalnych. Na przykład polityka pieniężna jest w wielu krajach prowadzona obecnie w ramach strategii bezpośredniego celu inflacyjnego, która oparta jest na szczegółowych rozwiązaniach instytucjonalnoprawnych (np. pasmo dopuszczalnych odchyłeń inflacji od celu). Z kolei prowadzenie polityki fiskalnej jest w niektórych krajach podporządkowane formalnym regułom i to z poziomu konstytucyjnego (m.in. Chile, Brazylia, Polska) lub traktatowego (Pakt Stabilności i Wzrostu). Choć w literaturze przedmiotu są one określane jako reguły polityki, to właściwie należą one do sfery instytucji.

Przedstawione trudności w bardziej precyzyjnym rozróżnieniu między instytucjami a polityką ekonomiczną skłaniają niektórych autorów do podjęcia próby porządkowania występujących między nimi zależności. Acocella [2005, s. 1-2] uważa na przykład, że analiza polityki ekonomicznej musi być prowadzona na trzech różnych poziomach: 1) „wyborów bieżących”. W tym przypadku cele oraz rola i zakres różnych instytucji są traktowane jako dane; 2) „wyborów instytucjonalnych (konstytucyjnych)”. Poziom ten dotyczy samego istnienia i odpowiednich struktur państwa i rynku. Bardziej ogólnie, odnosi się on do instytucji ekonomicznych, które są niezbędne lub przydatne w rządzeniu; 3) „wyborów społecznych”. W tym przypadku kluczowe znaczenie ma agregacja preferencji i tym samym identyfikacja celów pożądaných ze społecznego punktu widzenia. Stanowisko to jest bliskie ogólnemu podejściu w analizie porównawczej systemów gospodarczych (*comparative economic systems*),

²² Pierwsza grupa obejmuje „zmienne polityczne” (w tym „jakość państwa”), „zakłócenia rynku i funkcjonowanie rynku”, „inwestycje”, „produkcja sektora wydobywczego”, „otwarcie gospodarki”, „typ organizacji ekonomicznej” i „stabilność makroekonomiczna”. Druga grupa obejmuje natomiast „wydatki rządowe”, „zaawansowanie finansowe”, „efekty skali”, „zróżnicowanie etniczne” oraz „przeszłość kolonialna”.

gdzie przyjmuje się, że wyniki gospodarcze danego kraju zależą od systemu gospodarczego (rozumianego jako zbiór instytucji formalnych i nieformalnych), otoczenia, w jakim on działa oraz od prowadzonej polityki, czyli od ustalania przez decydentów pewnych zmiennych w ramach danego systemu.

Praca Rodrika, Subramaniana i Trebbiego [2002] zawiera z kolei próbę sprecyzowania rozróżnienia między instytucjami a polityką ekonomiczną, która jest inspirowana przede wszystkim badaniami empirycznymi. Mimo bardzo silnego akcentowania roli instytucji we wzroście autorzy ci przyznają, że „rozróżnienie między instytucjami a polityką ekonomiczną jest mętne” i formułują tezę, że „prymat jakości instytucji nie oznacza nieefektywności polityki ekonomicznej”. Ich zdaniem, dobrze ilustruje to przykład Japonii, Korei Południowej i Chin, gdzie wprowadzono innowacje w zakresie polityki ekonomicznej, które doprowadziły ostatecznie do fundamentalnej zmiany instytucjonalnych podstaw gospodarki. Wskazują też, że kraje rozwijające, które odniosły sukces, prawie zawsze łączyły nieortodoksyjne rozwiązania instytucjonalne z ortodoksyjną polityką ekonomiczną.

Próbując sprecyzować relację między polityką a instytucjami autorzy proponują, aby w badaniach empirycznych tę pierwszą zmienną traktować jako przepływ, natomiast drugą jako zasób, dzięki czemu możliwe jest wyeliminowanie błędu popełnianego często w badaniach nad wzrostem opartych na analizie regresji²³. Z teoretycznego punktu widzenia ważne jest natomiast wprowadzenie przez autorów rozróżnienie między zasadami ekonomicznymi (*economic principles*) a ich instytucjonalnym ucieleśnieniem (*institutional embodiment*). Ich zdaniem, większość podstawowych zasad ekonomicznych (takich jak bodźce, konkurencja, twarde ograniczenia budżetowe, zdrowy pieniąż i finanse publiczne czy prawa własności) nie przekłada się bezpośrednio na określone formy instytucjonalne. Jak piszą, „prawa własności mogą być wprowadzane poprzez prawo zwyczajowe, prawo cywilne czy nawet chiński wariant socjalizmu. Konkurencja może być utrzymywana poprzez połączenie swobody wejścia z leseferyzmem lub poprzez dobrze funkcjonującą agencję regulacyjną. Stabilność makroekonomiczna może zostać osiągnięta przy wielu różnych instytucjach fiskalnych”. Wynika stąd, że rozwiązania instytucjonalne funkcjonujące dobrze w jednych warunkach, mogą okazać się nieodpowiednie w innych, jeśli nie wspierają ich pewne normy i instytucje komplementarne. Myśl tę rozwijają Mukand i Rodrik [2005] w postaci modelu odnoszącego się do sytuacji, w którym właściwa polityka i instytucje zawierają duży element specyficzności, w związku z czym niezbędne jest poszukiwanie rozwiązań skutecznych w lokalnych warunkach. Analizowana przez autorów gra dotyczy ogólnie wyboru między „eksperymentowaniem”, które pozwoliłoby odkryć politykę i instytucje najbliższe lokalnemu ideałowi (ale jednocześnie wiąże się ze

²³ Ich zdaniem, taki problem pojawia się, gdy po lewej stronie równania przyjmuje się poziom dochodu, a po prawej zmienne charakteryzujące zarówno jakość instytucji, jak i prowadzoną politykę. Ponieważ wskaźniki jakości instytucji uwzględniają już wpływ polityki, jej oddziaływania powinno się poszukiwać za pomocą równania regresji, w którym po lewej stronie znajduje się tempo wzrostu dochodu, a nie jego poziom.

znacznym ryzykiem) a „importem” gotowego rozwiązania z kraju-lidera (które jednak może okazać się nieadekwatne do potrzeb).

Badaniami empirycznymi jest też inspirowana klasyfikacja determinant wzrostu zaproponowana przez Loayzę, Fajnzylbera i Calderona [2005, s. 38-43]. Wyróżniają oni pięć grup zmiennych, które charakteryzują: 1) proces konwergencji; 2) proces powrotu zmiany cyklicznej do trendu; 3) politykę strukturalną i instytucje; 4) politykę stabilizacyjną oraz 5) warunki zewnętrzne. Autorzy ci zwracają uwagę, że o ile w badaniach teoretycznych uwaga koncentruje się z reguły na jednej lub kilku politykach, o tyle w badaniach empirycznych uwzględnia się najczęściej cały zbiór polityk i instytucji. Podkreślają też, że przyjęty przez nich podział na polityki strukturalne i instytucje oraz politykę stabilizacyjną ma w pewnym stopniu charakter arbitralny, ale pomaga rozróżnić między oddziaływaniem czynników długookresowych i cyklicznych²⁴.

Ważne rozróżnienie dotyczy czynników inicjujących oraz podtrzymujących wzrost. Zdaniem Ocampo [2005, s. 5] instytucje są dobrym przykładem przydatności takiego rozróżnienia. Uznając bardzo dużą rolę instytucji we wzroście zwraca on jednak uwagę, że odgrywają one rolę „warunków ramowych” wzrostu, natomiast trudno uznać je za bezpośrednie przyczyny zmian w dynamice wzrostu. Autor nie precyzuje jednak, jak w tym kontekście należy rozumieć rolę polityki ekonomicznej.

Interesujące spostrzeżenia teoretyczne dotyczące trudności rozróżnienia między wpływem instytucji i polityki ekonomicznej formułują na podstawie własnych badań empirycznych także Easterly i Levine [2003]. Wskazują oni mianowicie, że czasem niewłaściwa polityka ekonomiczna jest w badaniach jedynie przybliżeniem (*proxy*) kiepskich instytucji. Oznacza to, że zła polityka jest jedynie symptomem długookresowych czynników instytucjonalnych. Dlatego skorygowanie polityki, bez dokonania zmian w instytucjach, przyniesie jedynie niewielkie korzyści długookresowe. Jak obrazowo zauważają, „zła polityka jest jak wysoka gorączka wywołana infekcją bakteryjną. Obłożenie pacjenta lodem może obniżyć gorączkę, ale nie zwalczy infekcji”. Ich zdaniem, może to wyjaśniać rozczarowanie skutkami reform w polityce ekonomicznej krajów rozwijających się w latach 90.

Chociaż uwzględnienie ogólnie rozumianych instytucji w badaniach empirycznych nad wzrostem i rozwojem przyniosło w ostatnich latach bardzo zachęcające rezultaty, to jednak dalszy postęp wymaga zejścia na niższy poziom abstrakcji. Jak trafnie jednak zauważa Temple [2006], przywiązywanie odpowiedniej wagi do „szczegółów instytucjonalnych” czy „subtelnej struktury instytucji” jest w ekonomii nadal czymś rzadkim: „upodobanie do abstrakcyjnego rozumowania prowadzi czasem do zniecierpliwienia kwestiami, które w praktyce mogą

²⁴ Autorzy wyróżniają pięć obszarów polityki strukturalnej (kapitał ludzki, rozwój sektora finansowego, otwartość gospodarki, obciążenie gospodarki sektorem rządowym, dostępność usług publicznych i infrastruktury oraz jakość instytucji państwa) i trzy obszary polityki stabilizacyjnej (polityka makroekonomiczna, nierównowagi zewnętrzne i ryzyko kryzysu bilansu płatniczego, systemowe kryzysy bankowe).

mieć krytyczne znaczenie". W ostatnich latach zainteresowanie ekonomistów „szczegółami instytucjonalnymi” zaczyna na szczęście wyraźnie rosnać.

Praca Iyiguna i Rodrika [2006] jest dobrym przykładem tego, jak dosyć nieklarowne początkowo rozróżnienie między instytucjami a polityką ekonomiczną nabiera ostrości, gdy zostaje ono podporządkowane rygorystycznie określone mu zamysłowi badawczemu. Praca ta jest dodatkowo interesująca ze względu na odniesienia do procesu reform w Europie Środkowej. Autorzy konstruują model interakcji między reformami a przedsiębiorczością, który rzuca interesujące światło na warunki, w których różne strategie reform sprzyjają zmianom strukturalnym i stymulują wzrost gospodarczy. Inspiracją jest teza, że kluczową barierą wzrostu w krajach o niskim dochodzie jest zbyt niski poziom przedsiębiorczości w sektorach nietradycyjnych. Nawiązuje ona do wyników badań pokazujących, że kraje bogacą się poprzez zwiększenie zakresu produkowanych towarów, a nie poprzez koncentrowanie się na produkcji towarów, w zakresie których już wcześniej odniosły sukces. Rozwój przedsiębiorczości w tych sektorach może być blokowany zarówno przez niską jakość polityki ekonomicznej, jak i przez to, że rynki nie generują odpowiednich bodźców, które wynagradzałyby przedsiębiorczość pożądanego rodzaju. Kluczowe znaczenie ma funkcja, jaką pełni przedsiębiorca poprzez „odkrywanie kosztów” (*cost discovery*) nowej działalności.

Strategia reform polega w modelu albo na wykorzystaniu dostępnych narzędzi polityki ekonomicznej (*policy tinkering*), albo na głębszych zmianach instytucjonalnych, które nakładają na istniejące firmy koszt dostosowań. Różnicę między obydwiema strategiami autorzy ilustrują przykładami obniżki podatku dochodowego od przedsiębiorstw oraz przejścia od substytucji importu do orientacji proeksportowej. Interesuje ich wpływ każdej strategii na sytuację istniejących i nowych przedsiębiorstw. Strategia „majsterkowania” działa neutralnie; wpływa tak samo na obydwie grupy przedsiębiorstw. Strategia zmian instytucjonalnych nie jest neutralna, ponieważ nakłada koszt na istniejące przedsiębiorstwa, podczas gdy sytuacja nowych przedsiębiorstw w sektorze ukierunkowanym na eksport nie zmienia się bądź ulega poprawie. Bardzo ważną cechą modelu jest to, że choć reforma instytucjonalna rodzi koszt dostosowania, to jednak ma ona potencjalną przewagę nad „majsterkowaniem”. Przewaga ta polega na tym, że reforma instytucjonalna zwiększa istotnie różnicę między zyskiem z tradycyjnej i nowej działalności i tym samym prowadzi do „odkrywania kosztów”.

Główny wniosek płynący z modelu jest taki, że względne korzyści reformy instytucjonalnej zależą przede wszystkim od prężności przedsiębiorców w nowoczesnym sektorze gospodarki. Reforma ta daje lepsze efekty niż „majsterkowanie” tylko przy pośrednich poziomach „odkrywania kosztów” (i związanym z tym poziomem produktywności). Kiedy ich poziom jest zbyt niski, to „majsterkowanie” jest wystarczającym sposobem pobudzania przedsiębiorczości. Kiedy natomiast ich poziom jest już wysoki, to zmiana instytucjonalna nie jest w stanie dodatkowo pobudzić przedsiębiorczości (w tym przypadku również „majsterkowanie” nie jest skuteczne). Powiązany z tym jest inny ważny wniosek:

reformy instytucjonalne stymulują aktywność gospodarczą w krajach, w których działania przedsiębiorcze ulegają osłabieniu, natomiast okazują się nieskuteczne tam, gdzie działania przedsiębiorstw ukierunkowane na „odkrywanie kosztów” są relatywnie silne.

Choć zdaniem autorów empiryczne testowanie modelu natrafia na pewne trudności (dotyczące m.in. wyboru danych charakteryzujących poziom przedsiębiorczości oraz ich porównywalności w skali międzynarodowej), to jednak rzuca on interesujące światło na problem, dlaczego w ostatnich latach reformy instytucjonalne dały w jednych krajach pozytywne rezultaty, a w innych nie. Po pierwsze, model wydaje się dosyć dobrze odwzorowywać doświadczenia krajów, które w ostatnich dwudziestu latach osiągnęły najbardziej spektakularne sukcesy (Chiny, Indie, Wietnam). Otóż kraje te zanotowały tempo wzrostu, które zdaniem zdecydowanej większości zachodnich ekonomistów nie powinno być możliwe do osiągnięcia bez głębokich zmian instytucjonalnych. W rzeczywistości wzrost ten został osiągnięty dzięki reformom, które miały postać stopniowych zmian w polityce ekonomicznej. Było to możliwe, ponieważ kraje te startowały z bardzo niskiego poziomu nie tylko produktywności, ale również prorynkowej orientacji prowadzonej polityki. W tych warunkach, zgodnie z predykcjami modelu, „majsterkowanie” dawało potencjalnie wysokie korzyści pod warunkiem, że wybrane zostały właściwe zmiany w polityce ekonomicznej. Po drugie, model pomaga zrozumieć, dlaczego takie kraje, jak Czechy czy Polska nie zastosowały stopniowych reform, lecz zdecydowały się na terapię szokową i głębokie zmiany instytucjonalne. Otóż kraje te miały już stosunkowo dobrze rozwinięty sektor przemysłowy i relatywnie wysoki poziom płac. W tych warunkach „majsterkowanie” nie byłoby wystarczające do pobudzenia przedsiębiorczości i zmian strukturalnych.

Uwagi końcowe

Można przypuszczać, że w najbliższych latach w badaniach nad wzrostem i rozwojem coraz większe znaczenie będzie się przywiązywać do interakcji między polityką ekonomiczną a reformami instytucjonalnymi. Szczegółowe próby analizowania tych relacji będą podejmowane w powiązaniu z bardziej precyzyjnie określonej perspektywą teoretyczną, wyraźnie sformułowaną hipotezą badawczą lub konkretnym modelem. Można też przewidywać, że badania te będzie cechować coraz większa dbałość o „detale instytucjonalne”. Z drugiej strony, badanie tych interakcji będzie prawdopodobnie coraz silniej uzupełniane o wymiar ekonomii politycznej. Badania nad politycznymi uwarunkowaniami zmian instytucjonalnych w gospodarce i ich konsekwencjami dla rozwoju gospodarczego są prowadzone bardzo intensywnie, w związku z czym niemożliwe było ich choćby skrótowe omówienie w tym miejscu (zob. szerzej np. [Acemoglu i Robinson, 2006]).

Badania będą jednak pozostawać przede wszystkim pod wpływem głównego wniosku z doświadczeń minionych lat, który dobitnie wskazuje na ograniczone możliwości osiągnięcia znacznych i trwałych korzyści poprzez

przenoszenie rozwiązań instytucjonalnych z krajów, w których się one sprawdziły. Omówione w tym rozdziale badania świadczą wyraźnie, że badacze oraz instytucje międzynarodowe cechuje obecnie daleko idący sceptycyzm co do możliwości znalezienia uniwersalnych rozwiązań i „najlepszych praktyk”, które mogłyby być z pożytkiem stosowane przez różne kraje. Jest więc bardzo prawdopodobne, że dalsze badania nad wzrostem i rozwojem będą przebiegać zgodnie z kierunkiem interesująco nakreślonym przez Pritchetta [2006]. Kluczowe znaczenie ma w tym przypadku myśl, że gospodarki znajdują się w różnych „stanach”. Dlatego dynamika produkcji jest różna w gospodarkach znajdujących się w różnych stanach, a dynamika przechodzenia z jednego stanu w inny jest różna od dynamiki wewnątrz danego stanu. Aby przybliżyć przyjęty sposób rozumowania, autor posługuje się analogią do zmian właściwości fizycznych (stanów skupienia) w zależności od zmian temperatury, która to zależność ma charakter wysoce nieciągły. Otóż równania opisujące na przykład zachowanie się wody w stanie płynnym w reakcji na wzrost temperatury są mało przydatne do scharakteryzowania jej przejścia w stan stały lub w stan gazowy i opisanie jej zachowania się w tych innych stanach. Pritchett uważa, że wszystkie empiryczne regularności („stylizowane fakty”) dotyczące procesu wzrostu w skali międzynarodowej można pogodzić z modelem uwzględniającym pięć różnych stanów, charakteryzujących się określoną stopą wzrostu i poziomem dochodu. Kraje wysoko uprzemysłowione (wysoki dochód, trwały wzrost) oraz pułapka ubóstwa (niski dochód, brak wzrostu) są stanami ekstremalnymi. Kraje o niskich i średnich dochodach mogą znaleźć się w jednym z trzech stanów: szybka konwergencja, wzrost bez konwergencji i załamanie. Wewnątrz każdego ze stanów poszczególne kraje mogą rozwijać się szybciej lub wolniej niż inne i do opisanie wzrostu w ramach danej grupy będą mogły być wykorzystane odpowiednie równania. Przejście z jednego stanu do innego będzie się jednak charakteryzować odmienną dynamiką. Co dodatkowo istotne, prawdopodobieństwo przejścia z jednego stanu w inny nie jest ani jednakowe (np. prawdopodobieństwo przejścia ze wzrostu bez konwergencji do załamania nie jest takie same, jak do szybkiej konwergencji), ani koniecznie symetryczne (prawdopodobieństwo przejścia do krajów wysoko uprzemysłowionych nie jest takie same, jak wyjścia z tej grupy). Zgodnie z tą propozycją zamiast jednej teorii wzrostu byłoby kilka teorii (jedna dla każdego stanu) oraz osobne teorie przejścia między stanami. Odbiega to bardzo od bieżącej sytuacji, w której celem dyskusji między zwolennikami teorii wzrostu egzo- i endogenicznego jest w decydującej mierze identyfikacja dynamiki wewnątrz grupy krajów wysoko uprzemysłowionych. Pritchett uważa, że realizacja zaproponowanego kierunku badań wychodzi naprzeciw oczekiwaniom polityków gospodarczych, ponieważ przybliży strategię wzrostu do specyficznych w danym kraju warunków. Dzięki temu łatwiejsze może być skoncentrowanie wysiłków na przezwycięzeniu „wiążącego ograniczenia” uniemożliwiającego przejście do lepszego stanu²⁵.

²⁵ Jak wcześniej wspomniano, znaczenie tego „wiążącego ograniczenia” bardzo mocno podkreśla Rodrik [2006].

Bardzo poważnym wyzwaniem dla badaczy będzie próba określenia, w jaki sposób każdy z tych stanów oraz proces przechodzenia z jednego stanu do innego będą określać wybór najlepszych dla danego kraju rozwiązań instytucjonalnych spójnych z dostępnymi narzędziami i celami polityki ekonomicznej. Równie istotne będzie poszukiwanie rozwiązań łączących ortodoksyjne podejście do bodźców z nieortodoksyjnymi cechami instytucji („lokalnymi herezjami”).

Bibliografia

- Acemoglu D., Robinson J.A., [2006], *Paths of Economic and Political Development*, [w:] *The Oxford Handbook of Political Economy*, B.R. Weingast, D.A. Wittman (red.), Oxford University Press, Oxford.
- Acocella N., [2005], *Economic Policy in the Age of Globalisation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Banerjee A.V., [2005], *Comment on Cooper and Ranis*, [w:] *Lessons of Experience*, F. Bourguignon, B. Pleskovic (red.), „Annual World Bank Conference on Development Economics 2005”.
- Bardhan P., [2000], *The Nature of Institutional Impediments to Economic Development*, [w:] *A Not-so-Dismal-Science. A Broader View of Economies and Societies*, M. Olson, S. Kähkönen (red.), Oxford University Press, Oxford.
- Blanchard O., Wolfers J., [2000], *The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The Aggregate Evidence*, „Economic Journal”, Supplement.
- Cooper R.N., [2005], *A Half-Century of Development*, [w:] *Lessons of Experience*, F. Bourguignon, B. Pleskovic (red.), „Annual World Bank Conference on Development Economics 2005”.
- De Gregorio J., Lee J.-W., [2003], *Growth and Adjustment in East Asia and Latin America*, „Central Bank of Chile Working Papers” No. 245.
- Easterly W., Levine R., [2003], *Tropics, Germs, and Crops: How Endowments Influence Economic Development*, „Journal of Monetary Economics”, nr 1.
- Helpman E., [2004], *The Mystery of Economic Growth*, Harvard University Press, Cambridge, Mass.
- Islam N., [2004], *What Have We Learnt from the Convergence Debate?*, [w:] *Surveys in Economic Growth. Theory and Empirics*, D.A.R. George, L. Oxley, K.I. Carlaw (red.), Blackwell, Oxford.
- Iyigun M., Rodrik D., [2006], *On the Efficiency of Reforms: Policy Tinkering, Institutional Change, and Entrepreneurship*, [w:] *Institutions, Development and Economic Growth*, T.S. Eicher, C. Garcia-Peñalosa (red.), The MIT Press, Cambridge, Mass.
- Loayza N., Fajnzylber P., Calderón C., [2005], *Economic Growth in Latin America and the Caribbean*, The World Bank, Washington, D.C.
- Maddison A., [2001], *The World Economy: A Millenium Perspective*, OECD, Paris.
- Malan P., [2005], *Comment on Cooper and Ranis*, [w:] *Lessons of Experience*, F. Bourguignon, B. Pleskovic (red.), „Annual World Bank Conference on Development Economics 2005”.
- Martin B., [2000], *New Leaf or Fig Leaf? The Challenge of the New Washington Consensus*, Bretton Woods Project, London.
- Montiel P.J., [2003], *Macroeconomics in Emerging Markets*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mukand S.W., Rodrik D., [2005], *In Search of the Holy Grail: Policy Convergence, Experimentation, and Economic Performance*, „American Economic Review”, nr 1.
- North D.C., [2006], *What is Missing from Political Economy*, [w:] *The Oxford Handbook of Political Economy*, B.R. Weingast, D.A. Wittman (red.), Oxford University Press, Oxford.
- Ocampo J.A., [2005], *The Quest for Dynamic Efficiency: Structural Dynamics and Economic Growth in Developing Countries*, [w:] *Beyond Reforms. Structural Dynamics and Macroeconomic*

- Vulnerability*, J.A. Ocampo (red.), Stanford University Press and the World Bank, Palo Alto-Washington, D.C.
- Ortiz G., [2003], *Overcoming Reform Fatigue*, „Finance and Development”, September.
- Pritchett L., [1997], *Divergence, Big Time*, „Journal of Economic Perspectives”, nr 3.
- Pritchett L., [2006], *The Quest Continues*, „Finance and Development”, March.
- Ranis G., [2005], *The Evolution of Development Thinking: Theory and Policy*, [w:] *Lessons of Experience*, F. Bourguignon, B. Pleskovic (red.), „Annual World Bank Conference on Development Economics 2005”.
- Rodrik D., [2000], *Development Strategies for the 21st Century*, „Annual World Bank Conference on Development Economics 2000”.
- Rodrik D., [2006], *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion?*, „Journal of Economic Literature”, nr 4.
- Rodrik D., Subramanian A., Trebbi F., [2002], *Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration In Economic Development*, NBER Working Paper 9305, October.
- Sala-i-Martin X.X., [2002], *Sources of Growth*, [w:] *Macroeconomic Management. Programs and Policies*, M.S. Khan, S.M Nsouli, C.-H. Wong (red.), IMF, Washington, D.C.
- Singh A., Belaisch A., Collins C., De Masi P., Krieger R., Meredith G., Rennhack R., [2005], *Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective on the Experience Since the Early 1990s*, International Monetary Fund, Washington DC.
- Stiglitz J.E., [2000], *Development Thinking at the Millenium*, „Annual World Bank Conference on Development Economics 2000”.
- Temple J.R.W., [2006], *Discussion*, „Economic Policy”, October.
- Williamson J., [2003], *From Reform Agenda to Damaged Brand Name*, „Finance and Development”, September.
- World Bank, [2005], *Economic Growth in the 1990s. Learning from a Decade of Reform*, The World Bank, Washington, D.C.

THE THEORETICAL ASPECT OF THE RELATIONSHIP BETWEEN INSTITUTIONAL CHANGE, ECONOMIC POLICY AND GROWTH

Summary

The paper examines the latest trends in theoretical research into possible interactions between institutional change and economic policy in the process of growth. Even though the article focuses on changes in the theoretical approach to economic growth and development, the author analyzes these issues in combination with actual economic processes. New trends and processes that have taken place over the past decade or so have led to radical changes in economic theory. This is primarily because the previously used and recommended tools were inefficient. The author describes past experiences that defy traditional interpretation and call for a more adequate approach. The article shows that institutional change is seen as an important factor not only in development economics, but also in empirical studies of economic growth conducted as part of mainstream economics. The author's analysis of the current stage of research shows that, contrary to expectations, the differences between economic policy and institutional change are still unclear; they are mostly intuitive and arbitrary in nature, and the terms themselves are either imprecise or, in some cases, left completely undefined. This means that researchers have insufficiently examined the complementariness,

substitutability and relative autonomy of institutions with regard to economic policy, the author concludes. Consequently, in the coming years, those conducting research into economic growth should analyze the role of institutions and economic policy with greater precision, Wojtyna says.

Keywords: institutional change, economic policy, growth, development economics