

ADAM ROGODA*

Dekada nowej ekonomii strukturalnej: czym była i co z niej zostało?¹

Wprowadzenie

Pod mianem nowej ekonomii strukturalnej (*new structural economics*, dalej NSE) skrywają się teoretyczne oraz praktyczne rekomendacje dla polityki wzrostu autorstwa chińskiego ekonomisty Justina Yifu Lina, który w latach 2008–2012 pełnił funkcję głównego ekonomisty Banku Światowego. NSE kojarzona jest jako alternatywa dla polityki spod znaku konsensusu waszyngtońskiego, kładąca nacisk na aktywną rolę państwa w procesach wzrostu i rozwoju gospodarczego oraz czerpiąca z doświadczeń Azji Wschodniej (Japonii, Korei Płd., Tajwanu, Chin). W Polsce koncepcja zyskała na popularności wraz ze zmianą rządu w 2015 r. Na NSE otwarcie powołano się w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR), a chińskiego ekonomistę określono ideowym patronem premiera Mateusza Morawieckiego (Ministerstwo Rozwoju 2017, Wójcik 2017).

Od zakończenia pracy w Banku Światowym Justin Lin nieustrudzenie promuje swoją koncepcję jako przełom w myśli ekonomicznej niemal na miarę rewolucji keynesowskiej czy na miarę powstania nowej ekonomii instytucjonalnej. Według niego NSE jest trzecią falą myśli rozwojowej lub syntezą 50 lat ekonomii rozwoju (Lin 2012a, 2013, 2017). Jako „nowe ramy analizy wzrostu” (Lin 2012b) NSE ma być zarówno uniwersalna (adekwatna dla wszystkich krajów niezależnie od poziomu rozwoju), jak i łatwa do praktycznego zastosowania przez decydentów politycznych. Ponieważ mija 10 lat od oficjalnego debiutu NSE na seminarium zorganizowanym przez Bank Światowy (Lin 2011), jest to dobra okazja do spojrzenia na całą koncepcję z większego dystansu. Cel artykułu jest dwojaki. Po pierwsze pragnę skoncentrować się na teoretycznej spójności całej doktryny oraz

* Dr Adam Rogoda – Katedra Teorii Ekonomii, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie; ORCID: 0000-0001-5074-3273; e-mail: arogod@sgh.waw.pl

¹ Dziękuję Jerzemu Łazorowi, zespołowi Katedry Teorii Ekonomii SGH oraz Recenzentom za wszelkie uwagi, które przyczyniły się do udoskonalenia pierwotnego tekstu. Kiryłowi Zachowi dziękuję za pouczające rozmowy o polityce przemysłowej.

związkach między warstwą teoretyczną a formułowanymi przez Lina praktycznymi rekomendacjami dla polityki gospodarczej krajów rozwijających się. Interesują mnie następujące pytania. Czy i co jest nowego w NSE? Czy Lin wnosi oryginalny i nowatorski wkład w rozumienie procesów wzrostu i rozwoju gospodarczego oraz roli państwa w gospodarce? Czy proponuje nową metodologię? Czy przymiotnik „nowa” w NSE rzeczywiście ma uzasadnienie, czy służy jedynie celom retorycznym i marketingowym? Gdzie NSE sytuuje się w ramach licznych szkół ekonomicznych? Z jakimi koncepcjami się identyfikuje i w jakim stopniu je rozwija? Wreszcie, czy NSE można traktować jako nową szkołę myśli ekonomicznej? Po drugie, dążę do sprawdzenia, czy jego podejście dobrze tłumaczy gospodarcze sukcesy i porażki krajów rozwijających się. W szczególności interesują mnie kraje Azji Wschodniej (Japonia, Korea Płd., Tajwan) oraz kraje mierzące się z tzw. pułapką średniego dochodu. Porównując NSE i doświadczenia krajów Azji Wschodniej, czerpię z literatury państwa rozwojowego. Wybór jest nieprzypadkowy, bowiem Lin, pokazując historyczne przykłady skutecznych polityk przemysłowych, cytuje takich badaczy jak Ha-Joon Chang, Alice Amsden czy Robert Wade, a więc jednych z głównych teoretyków państwa rozwojowego. Pozwala to sprawdzić, jak wnioski chińskiego ekonomisty mają się do dotychczasowych ustaleń.

NSE spotkała się w Polsce ze względnie szerokim, jednak dość powierzchownym przyjęciem. Koncepcji tej poświęcono liczne teksty, zarówno o charakterze naukowym jak i publicystycznym. Na teoretyczne sprzeczności oraz luki w NSE zwrócili uwagę Maciej Grodzicki, Jakub Janus, Michał Gabriel Woźniak oraz Małgorzata Słodowa-Hełpa (Grodzicki 2015, Woźniak 2018, Słodowa-Hełpa 2019). Bardzo pozytywnie o NSE wypowiedział się Andrzej Prusek, widząc w niej poważną alternatywę dla neoliberalizmu, szczególnie w przypadku krajów na średnim poziomie rozwoju (Prusek 2019). Możliwością implementacji NSE w Polsce zajmowali się Grzegorz Jędrzejczak, Henryk Sterniczuk oraz Kazimierz Ryć (Jędrzejczak i Sterniczuk 2017, 2018; Ryć 2018). Marian Górski opisał rozwój polskiej gospodarki z perspektywy NSE, a Grzegorz Tchorek wykazał komplementarność NSE względem koncepcji pułapki średniego dochodu, inwestycyjnej ścieżki rozwoju oraz krzywej dywersyfikacji eksportu (Górski 2017, Tchorek 2017).

Zdecydowanie najaktywniejszy w promowaniu NSE w Polsce jest Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, dwukrotnie goszczący Lina, co zaowocowało dwiema polsko-angielskimi monografiami pod redakcją Lina i Alojzego Z. Nowaka, opatrzonymi wprowadzeniami autorstwa premiera Mateusza Morawieckiego. Z przykrością należy odnotować, że polskojęzyczne wersje artykułów Lina w obu tomach są w najlepszym wypadku niezręczne. Przykładowo w tłumaczeniu zaginęło mocno podkreślane przez Lina rozróżnienie na przewagi komparatywne oraz porterowskie przewagi konkurencyjne. Informacyjne efekty zewnętrzne (*information externalities*) przeobraziły się w „uzewnętrznianie wartości”. Pojęcia te stanowią rdzeń koncepcji Lina. Precyzyjny przekład ma istotne znaczenie dla rozumienia i oceny koncepcji. Tymczasem można odnieść wrażenie, że teksty te stały się głównym źródłem recepcji myśli Lina, przynajmniej w przypadku kilku polskich autorów cytowanych wyżej.

Pomimo licznych publikacji poświęconych NSE w Polsce, żadna nie podejmuje próby całościowej oceny teoretycznej spójności tej koncepcji, w zamian zajmując się wybranymi jej aspektami bądź wspominając o niej na marginesie innych rozważań. Dominuje także przeświadczenie, że NSE wyrasta z praktyki gospodarczej krajów Azji Wschodniej. Zważywszy na pochodzenie Lina, jest to w pełni zrozumiałe, ale pozostaje kwestią otwartą, czy koncepcja ta adekwatnie tłumaczy źródła sukcesów tamtejszych gospodarek. Artykuł może więc pomóc umieścić całą koncepcję we właściwej perspektywie oraz dopełnić dyskusje poświęcone NSE w Polsce.

Pozostała część opracowania ma następującą strukturę. Najpierw krótko charakteryzuję główne założenia NSE. Następnie omawiam miejsce NSE w teorii ekonomii oraz wewnętrzną spójność całej koncepcji, by przejść do związków doktryny z doświadczeniami krajów Azji Wschodniej. Kończę krótką analizą potencjalnych przyczyn popularności NSE.

1. Główne aksjomaty i rekomendacje NSE

W niemal każdej publikacji Lin zamieszcza prawie identyczny opis podstawowych założeń i rekomendacji NSE. Poniższy opis jest ich skróconą rekonstrukcją. Według twórcy NSE to „neoklasyczne podejście do zmian strukturalnych w procesie rozwoju gospodarczego” (Lin 2011). Rozwój gospodarczy definiowany jest jako ciągły proces zmian strukturalnych, wywoływanych przez nieustanny postęp technologiczny dokonujący się w istniejących i nowych przemysłach oraz towarzyszące im ulepszenia w infrastrukturalnym otoczeniu gospodarki².

Justin Lin zaczyna od przyjęcia, że struktura gospodarcza oraz będący jej pochodną poziom zamożności zależą bezpośrednio od krajowego wyposażenia w czynniki wytwórcze (Lin 2013). Oprócz tradycyjnych czynników jak praca, kapitał i ziemia, wyróżnia on jeszcze infrastrukturę, którą dzieli na twardą (*hard*) – jak drogi, porty, linie kolejowe itd. – oraz miękką (*soft*). Druga kategoria jest niezwykle ogólna i pojemna. W jej skład wchodzi szeroko pojęte instytucje, sfera regulacyjna gospodarki, a także różnego rodzaju usługi (szczególnie publiczne, Lin 2012b). Najwyższy wzrost gospodarczy zapewnia według chińskiego ekonomisty rozwijanie produkcji odpowiadającej krajowym przewagom komparatywnym. Jest to kluczowy element doktryny NSE. W tekstach Lina zasada podążania za przewagami komparatywnymi nazywana jest „świętym graalem” sukcesów w rozwoju gospodarczym lub „srebrną kulą” (*silver bullet*) polityki przemysłowej (Lin 2012b, Lin i Monga 2013).

NSE jednoznacznie opowiada się za prymatem mechanizmów rynkowych w rozwoju gospodarczym. Justin Lin podkreśla, że rynek powinien być podstawowo-

² Justin Lin, świadom różnic między wzrostem a rozwojem gospodarczym, w praktyce zdaje się traktować oba te pojęcia zamiennie, raz w podany wyżej sposób definiując rozwój gospodarczy, innym zaś razem nowoczesny wzrost gospodarczy (*modern economic growth*). Por. Lin 2011, 2013.

wym mechanizmem alokacji zasobów na każdym poziomie rozwoju. Elementarnym zadaniem państwa jest dbanie o sprawne funkcjonowanie rynków, ponieważ tylko wtedy mogą one prawidłowo określić względne ceny czynników wytwórczych i tym samym wskazać kierunki specjalizacji oraz strukturę produkcji. Na tym rola państwa jednak się nie kończy. Po pierwsze, musi ono pilnować, by akumulacji kapitału i poprawie jakości kapitału ludzkiego towarzyszyły adekwatne usprawnienia w zakresie twardej i miękkiej infrastruktury. Po drugie, aktywna polityka przemysłowa jest niezbędna, bowiem, jak pisze Lin, rozwój gospodarczy będący nieustanną zmianą strukturalną „jest procesem obciążonym nieodłącznymi zawodnościami rynku” (Lin 2012b). Zadaniem państwa jest pomoc w poszukiwaniu nowych zyskownych obszarów działalności gospodarczej. Chiński ekonomista nazywa to identyfikowaniem ukrytych przewag komparatywnych (*latent comparative advantage*). Pod pojęciem tym rozumie sytuację, w której z uwagi na względne ceny pracy i kapitału dany kraj posiadałby przewagę komparatywną w danym obszarze wytwórczości, jednak ze względu na wysokie koszty transakcyjne i różnego rodzaju defekty koordynacji w rozwoju infrastruktury podmioty krajowe nie są konkurencyjne i nie podejmują produkcji (tamże). Na tym w zasadzie kończy się teoretyczna część koncepcji Lina.

Drugim komponentem NSE jest schemat identyfikacji i wspierania wzrostu (*Growth Identification and Facilitation*, GIF), pomyślany jako narzędzie koncepcyjne ułatwiające formułowanie konkretnych polityk przemysłowych (Lin 2010, Lin i Monga 2011). W praktyce rekomendacje Lina sprowadzają się do trzech elementów. Państwo powinno wspierać krajowych pionierów – przedsiębiorstwa próbujące sił w nowych obszarach – i rekompensować im straty z tytułu informacyjnych efektów zewnętrznych. Chodzi tu o informacje o zyskowności danej działalności gospodarczej wynikające z przysłowiowego „rozpoznania bojem” (Lin 2012b). Jeśli z jakichś powodów brakuje pionierów, państwo może samo identyfikować przewagi, a następnie koordynować inwestycje niezbędne do uruchomienia produkcji. Lin podkreśla, że nie chodzi tutaj o zastępowanie podmiotów prywatnych, lecz o pełnienie roli „strategicznego pomocnika”. Państwo w NSE jest „państwem ułatwiającym” (*facilitator state*). Wreszcie Lin opowiada się za skoncentrowaniem tych działań w specjalnych strefach ekonomicznych i klastrach oraz za aktywnym przyciąganiem inwestycji zagranicznych (Lin 2015).

Krajom rozwijającym się chiński ekonomista proponuje strategię naśladownictwa. Kraj goniący powinien wzorować się na strukturze produkcji kraju o podobnym wyposażeniu w czynniki produkcji, ale charakteryzującym się dochodem na mieszkańca wyższym o około 100% i notującym ponadprzeciętne tempo wzrostu przez co najmniej dwie dekady (Lin 2012b). W pierwszych pracach spod szyldu NSE celem Lina było stworzenie uniwersalnych rekomendacji dla polityki wzrostu. W późniejszych publikacjach dodał bardziej szczegółowe zalecenia dla krajów o średnim poziomie dochodu, różnicując je z uwagi na zaawansowanie technologiczne danej branży oraz jej znaczenie dla gospodarki. Lin wymienia 5 branż: doganiające, przodujące, tracące przewagi, „na zakręcie” oraz strategiczne. Opisane wyżej najważniejsze zalecenia NSE odnoszą się przede wszystkim

do pierwszej kategorii. Branże przodujące charakteryzuje działalność na granicy technologicznej. W tym przypadku Lin zaleca wsparcie publiczne w postaci finansowania badań podstawowych, wskazując za wzór Stany Zjednoczone. W odniesieniu do branż tracących przewagi komparatywne, państwo może pomagać w przeniesieniu produkcji za granicę lub skupieniu się na najbardziej dochodowych etapach łańcucha produkcji (np. branding). Branże „na zakręcie” charakteryzuje bardzo krótki cykl technologiczny oraz wysoka innowacyjność pozwalająca podmiotom z krajów biedniejszych na bezpośrednie konkurowanie z globalną czołówką (np. usługi cyfrowe, programowanie itd.). Jedynie w przypadku branż strategicznych (np. obronności) chiński ekonomista dopuszcza pełne pogwałcenie zasady podążania za przewagami komparatywnymi (Lin 2017a, 2017b).

2. Miejsce NSE w teorii ekonomii

Na poziomie teoretycznym Lin czerpie z ekonomii neoklasycznej oraz ekonomii rozwoju. Rozwój gospodarczy postrzega jako pokonywanie kolejnych etapów, o czym świadczą odwołania do modelu stadiów rozwoju Kaname Akamatsu (tzw. model szyku lotu dzikich gęsi)³, przy czym należy podkreślić, że to, co dla Akamatsu jest raczej opisem niż wyjaśnieniem kolejnych etapów industrializacji w krajach azjatyckich, dla Lina staje się jednoznacznym związkiem przyczynowo-skutkowym. Pokazuje to pewną dowolność w interpretacji danych historycznych oraz literatury przedmiotu przez chińskiego ekonomistę.

U części badaczy jednoznaczne przyporządkowanie Lina do ekonomii neoklasycznej może wzbudzać wątpliwości z uwagi na jego deskryptywne i niesformalizowane podejście do zjawisk ekonomicznych (Wojtyna 2016), jednak wiele zależy tu od rozumienia ekonomii neoklasycznej. W niniejszym opracowaniu utożsamiam ją z tzw. głównym nurtem i definiuję jako charakteryzującą się podejściem realnym, równowagowym, rozbudowaną teorią mikroekonomiczną, metodologicznym indywidualizmem i instrumentalizmem oraz przekonaniem, że gospodarka rynkowa jest najsprawniejszą formą gospodarowania (Bartkowiak 2008, Arnsperger i Varoufakis 2006)⁴. W takim ujęciu uznanie Lina za neoklasyka trudno uznać za kontrowersyjne. Ponadto, posługując się nieco już staroświeckim makroekonomicznym podziałem na nowych klasyków i nowych keynesistów, jest mu zdecydowanie bliżej do tych pierwszych z uwagi na wykształcenie (doktorat na Uniwersytecie w Chicago), bardzo oszczędne posługiwanie się kategorią zawodności rynku (więcej o tym w dalszej części), przywiązanie do zasady przewag komparatywnych oraz niechęć do keynesowskich narzędzi zarządzania popytem (Lin i Doemeland 2012).

³ Akamatsu 1962.

⁴ Mam świadomość, że utożsamianie głównego nurtu z ekonomią neoklasyczną jest nie do końca poprawne (Colander 2000, Colander i in. 2004). Pozostaję jednak przy takim ujęciu, bowiem wydaje się, że jest ono milcząco przyjmowane przez Lina i jego dyskutantów.

Chiński ekonomista przedstawia swoją ekonomię jako przełom lub inaczej trzecią falę w ekonomii rozwoju. Postulaty te oparte są na bardzo uproszczonej i arbitralnej historii dyscypliny, na którą składać się mają dwa etapy („fale myśli”). Pierwszy etap – „stary” strukturalizm – to czasy klasycznej ekonomii rozwoju (lata 50. i 60. XX w.). Drugi – neoliberalizm – przypada na okres od lat 70. do kryzysu 2008 roku. NSE jako „trzecia fala” ma być reakcją zarówno na błędy strukturalizmu, jak i neoliberalizmu. W pierwszym przypadku polegać one miały na propagowaniu inwestycji w kapitałochłonne i zaawansowane technologicznie przemysły, co było równoznaczne z ignorowaniem przewag komparatywnych krajów rozwijających się i zadecydowało o fiasku strategii substytucji importu. Błędy neoliberalizmu polegały na nadmiernym pośpiechu w implementacji programów strukturalnego dostosowania (terapię szokowe) oraz niedostrzeżeniu, że zaburzenia w funkcjonowaniu rynków (*market distortions*) nie były immanentną cechą krajów rozwijających się, lecz konsekwencją wcześniejszych polityk substytucji importu i wspierania firm niezdolnych do samodzielnego funkcjonowania. Według Lina należało podążać chińską dwutorową ścieżką (*dual track*). Państwo powinno było stopniowo wycofywać się z gospodarki, zaczynając od tych sektorów, w których krajowe przedsiębiorstwa były zdolne do przetrwania w konkurencyjnym środowisku (Lin 2013, 2017b; Lin i Wang 2018).

O ile sama chronologia ewolucji dyscypliny na dużym poziomie ogólności nie wzbudza większych kontrowersji i może być uznana za pośrednie nawiązanie do podziału na nurt neoklasyczny i strukturalistyczny wprowadzony przez Iana D.M. Little`a (Arndt 1985), o tyle nie można tego samego powiedzieć o charakterystyce poszczególnych „fal myśli”, szczególnie w przypadku strukturalizmu, gdzie mamy do czynienia z głębokim uproszczeniem, by nie powiedzieć wypaczeniem. Dla Lina strukturalizm nie kończy się na klasycznej ekonomii rozwoju. Obejmuje także socjalistyczne industrializacje. W jednym z artykułów za główny przykład fiaska strategii substytucji importu służy chiński „wielki skok naprzód” (Lin 2013). Zaliczając teorię stadiów wzrostu Rostowa, szkołę zależności i radziecką industrializację do jednej kategorii, Lin równocześnie pozbawia ją głębszej treści. Redukując klasyków do zwolenników budowy nowoczesnych, kapitałochłonnych przemysłów, chiński ekonomista sprowadza ich dorobek do zestawu technicznych i banalnych rekomendacji. Troską klasyków były nie tyle zawodności rynku w tzw. Trzecim Świecie, ile raczej pytanie, jak zbudować tam gospodarki rynkowe (Peshkov 2004). Ich celem było stworzenie odrębnej ekonomii, która równocześnie byłaby szerszą teorią społeczną. Nie bez powodu reformy rolne, a także zmianę postaw i wartości społecznych uważano za niezbędne prerekwizyty industrializacji i rozwoju. Co najważniejsze, wbrew teom Lina budowa kapitałochłonnych przemysłów nie była główną troską klasyków. Przykładowo Paul Rosenstein-Rodan w słynnym artykule jednoznacznie opowiadał się za przemysłami pracochłonnymi (Rosenstein-Rodan 1943). Teorie wielkiego pchnięcia koncentrowały się wokół defektów koordynacji, efektów zewnętrznych oraz różnic między społeczną a prywatną krańcową stopą zwrotu z inwestycji. Dopiero w latach 80. kwestie te zostały podjęte przez główny nurt ekonomii, kiedy to sformalizowane modele nowej teorii wzrostu potwierdzi-

ły wiele z bardziej „literackich” intuicji klasyków (Murphy i in. 1989, Krugman 1998). Wokół wyboru technik produkcji toczyła się jedna z głównych debat ekonomii rozwoju w latach 50. i 60. Wreszcie, większość krajów rozwijających się inwestowała w pracochłonne przemysły. Innymi słowy, kraje te kierowały się logiką przewag komparatywnych (Amsden 2011). Skąd zatem klęska?

Pomijając „stary” strukturalizm, Linowska ekonomia rozwoju nie wykracza poza główny nurt ekonomii, a precyzyjniej rzecz ujmując, podobnie jak w przypadku nawiązań do strukturalizmu i modelu Akamatsu, zawiera jedynie pasujące elementy głównego nurtu. Nie wynika to z nieznamomości ekonomii rozwoju. W jednej z książek Lin udowadnia, że świetnie zna historię dyscypliny, bardzo szczegółowo opisując kolejne etapy w rozwoju strukturalizmu (Lin 2012b). Niestety w artykułach wtfacza ją w upraszczający schemat dostosowany do przyjętej z góry tezy o przełomowości NSE.

3. Sprzeczności i niejasności NSE

Większość kontrowersji dotyczących wewnętrznej spójności NSE sprowadza się do trzech zagadnień: roli państwa w gospodarce, w szczególności relacji między podążaniem za wskazówkami rynku i aktywną polityką przemysłową; roli doktryny przewag komparatywnych oraz związków między warstwą teoretyczną koncepcji a formułowanymi na jej gruncie rekomendacjami dla polityki gospodarczej.

Jeśli chodzi o rolę państwa w gospodarce, postawa Lina jest niejednoznaczna. Punkt wyjścia jest standardowy. Interwencjonizm uzasadniany jest zawodnością rynku w obszarze zmian strukturalnych. Równocześnie chiński ekonomista głosi bezwzględny prymat rynku w wyborze specjalizacji. W konsekwencji na bazie jego koncepcji w zasadzie nie wiadomo, kto decyduje o kierunkach specjalizacji: państwo czy rynek? Najpierw twierdzi, że rynki wyznaczają kierunki specjalizacji, by za chwilę przyznać, że bez interwencji państwa będzie to niemożliwe. Można domniemywać, że Lin opowiada się za jakąś bliżej niesprecyzowaną formą kooperacji państwa i rynku. Problem w tym, że rehabilitując rolę państwa w procesach rozwoju, równocześnie pozostaje on zakładnikiem starej, binarnej opozycji „państwo czy rynek”, w której państwo jest raczej dodatkiem niż równorzędnym partnerem rynku.

Być może wynika to z faktu, że twórca NSE bardzo się pilnuje, by przypadkiem nie zostać uznanym za zwolennika etatyzmu. Jak pisze Lin, NSE nie zakłada „zwiększenia zakresu kontroli państwa nad rynkiem ani pogłębiania interwencjonizmu” (Lin i Wang 2018). Wprawdzie otwarcie głosi on, że państwo może i powinno wybierać zwycięzców (Lin 2012b), jednak w większym stopniu chodzi mu o kierunki specjalizacji niż o konkretne firmy, czym niespecjalnie różni się od Daniego Rodrika, którego trudno uznać za ekonomicznego radykała (Rodrik 2011b)⁵. Dopuszcza protekcjonizm wychowawczy i substytucję importu („ale nie

⁵ Rodrik, podobnie jak Lin, jawnie przyznaje się do neoklasycznego rodowodu.

w oparciu o bodźce fiskalne” – cokolwiek miałyby to znaczyć), nie precyzując jednak, jak długo winny one trwać (Lin 2011). Z tonu narracji wyraźnie wynika, że jest to okres względnie krótki (rok, może dwa), bowiem jeśli rozwijana produkcja odpowiada przewagom komparatywnym, wówczas rynkiem dla podmiotów krajowych automatycznie staje się cały świat (Lin 2012b).

Lin rozwija neoklasyczną teorię polityki przemysłowej, jednoznacznie przyjmując, że polityka horyzontalna jest niewystarczająca. Równocześnie, uzasadniając aktywną rolę państwa, posługuje się wąskimi argumentami nawet jak na standardy ekonomii neoklasycznej. Ogranicza się do zaledwie dwóch kategorii zawodności rynku: defektów koordynacji i informacyjnych efektów zewnętrznych. Pierwszą tłumaczy koniecznością państwowych inwestycji w infrastrukturę. Drugą – subsydiowanie firm pionierskich. Trudno u niego szukać nawiązań do endogenicznej teorii wzrostu, kategorii rosnących przechodów i niedoskonałe konkurencyjnych struktur rynkowych. Wiedza jako czynnik rozwoju i zawodność rynku w jej generowaniu oraz dyfuzji pojawiają się marginalnie (Stiglitz 2011). Efekty aglomeracji (marshallowskie efekty zewnętrzne) występują gdzieś na marginesie, co jest o tyle ciekawe, że stanowią one rdzeń jedyne go znanego mi przypadku użycia pojęcia ukrytej przewagi komparatywnej przed powstaniem NSE (Harrison i Rodríguez-Clare 2010).

Najwięcej kontrowersji, zarówno w aspekcie teoretycznym jak i praktycznym, wzbudza rdzeń doktryny NSE – podążanie za przewagami komparatywnymi. Lin posługuje się standardową teorią w wersji Heckhera–Ohlina–Samuelsona. Chiński ekonomista dużo miejsca poświęca na omówienie różnic między przewagami komparatywnymi a konkurencyjnymi (Lin 2011)⁶. Przestrzega, by jego doktryny nie mylić z koncepcją dynamicznych przewag komparatywnych, ale czyni to w taki sposób, że różnice są mocno arbitralne. Według Lina i Célestina Mongi koncepcja dynamicznych przewag zakłada zachęcanie przedsiębiorstw do działalności w obszarach, w których w *przyszłości* kraj będzie mógł uzyskać przewagi komparatywne. Według nich w teraźniejszości podmioty te i tak będą niezdolne do samodzielnego funkcjonowania z uwagi na niewystarczające krajowe wyposażenie w czynniki wytwórcze, nawet jeśli rząd pomoże rozwiązać defekty koordynacji i skompensuje straty z tytułu efektów zewnętrznych. Koncepcja ukrytych przewag zakłada, że kraj *już ma* wystarczające zasoby czynników wytwórczych, a jedyną barierą rozwoju są defekty koordynacji i efekty zewnętrzne (Lin i Monga 2011). Innymi słowy, badacze ci wzywają do skupienia się na dzisiejszych przewagach w miejsce antycypowania przyszłych. Poza trybem przypuszczającym, w zasadzie trudno powiedzieć, czym różni się to od statycznego ujęcia klasycznej teorii handlu.

Lin posługuje się teorią Ricarda tak, jakby nie wzbudzała ona żadnych kontrowersji w ekonomii rozwoju i polityce przemysłowej. Jak wiadomo, kłopot z teorią komparatywną polega na silnych założeniach: doskonałej konkurencji, pełnym wykorzystaniu czynników produkcji, jednej technologii i braku kosztów adaptacji

⁶ Według Lina trzy z czterech porterowskich przewag konkurencyjnych wynikają bezpośrednio z przewag komparatywnych, stąd te drugie są najważniejszym źródłem pierwszych.

nowych technologii oraz statycznym ujęciu (Lin i Chang 2009; Fine i Van Waeyenberge 2013; Cherif i Hasanov 2019). Badania z zakresu nowej teorii handlu oraz endogenicznej teorii wzrostu wielokrotnie wskazywały, że w warunkach niedoskonałej konkurencji, rosnących przychodów, zmian *terms of trade* czy różnej dynamice wzrostów produktywności podążanie za terazniejszymi przewagami może być suboptymalne (Helpman i Kruhman 1989; Cypher i Dietz 1998; Redding 1999). Co ważne, krytyka ta formułowana jest w ramach, a nie spoza teorii neoklasycznej. Mimo to Lin zdaje się ją niemal zupełnie ignorować. Jeszcze gorzej wygląda porównanie NSE z nurtami heterodoksyjnymi. Przykładowo koncepcja Lina jest zupełnie bezradna w świetle dorobku ekonomii ewolucyjnej, z jej systemowym podejściem do zmian technologicznych i procesów uczenia się (Narodowe Systemy Innowacji), naciskiem na efektywności wzrostowe i dynamiczne oraz wyjściem poza pojęcie równowagi (Nelson 2008, Freeman 1995, Mazzucato 2016, Grodzicki 2015). Z punktu widzenia ekonomii ewolucyjnej kierunki specjalizacji mają więcej wspólnego z wzorcami uczenia się niż z zasobami czynników.

W NSE nie ma o tych kwestiach najmniejszej wzmianki. Milcząco przyjmuje się, że we współczesnym zglobalizowanym świecie da się dokonać jednoznacznego podziału na krajowe i zagraniczne czynniki produkcji (Greenwald i Stiglitz 2013). NSE zakłada homogeniczność kapitału i technologii. Innymi słowy przyjmuje, że każdy kraj może używać każdej technologii, a jedynym ograniczeniem są względne zasoby czynników produkcji. Jednak w realnym świecie nie istnieje jakiś abstrakcyjny kapitał. Jest on zawarty w konkretnych budynkach, liniach produkcyjnych, technologiach itd. W efekcie większość inwestycji jest nieodwracalna, co powoduje wysokie koszty dostosowań. Co ciekawe, Lin dopuszcza heterogeniczność infrastruktury, pisząc, że jest ona *industry-specific*, czym uzasadnia konieczność państwowych inwestycji w infrastrukturę (Lin 2012a). Pomijając fakt, że zburzyłoby to całą konstrukcję teoretyczną, trudno zrozumieć, dlaczego nie chce przyznać tego samego w odniesieniu do kapitału i technologii.

Podsumowując, w wymiarze teoretycznym NSE jest niespójna i wewnętrznie sprzeczna. Z jednej strony rdzeń koncepcji (przewagi komparatywne) zakłada doskonałą konkurencję, z drugiej argumenty za aktywną polityką przemysłową sugerują istnienie poważnych zawodności rynku. W praktyce, jak pisze Rodrik, „Lin jest równocześnie za jak i przeciw przewagom komparatywnym” (Rodrik 2011a). Chiński ekonomista ma też zaskakująco mało do powiedzenia na temat niezbędnych kompetencji państw (*state capacity*) do prowadzenia skutecznej polityki przemysłowej. Zdaje się zakładać, że jeśli tylko produkcja odpowiada istniejącym przewagom, to kompetencje mają charakter drugorzędny. Tylko dzięki takim uproszczeniom i wewnętrznym sprzecznościom może sprowadzić politykę doganiania do zestawu technicznych rekomendacji rzekomo adekwatnych dla każdego poziomu rozwoju.

GIF jako narzędzie koncepcyjne polityk przypomina „diagnostykę wzrostu” Ricardo Hausmanna, Daniego Rodrika i Andresa Velasco, czy koncepcję „*product space approach*” Cesara A. Hidalgo i Ricardo Hausmanna (Hausmann i in. 2008; Hidalgo i Hausmann 2009). Jest przy tym mniej sformalizowane i bardziej

ogólne, przez co być może łatwiejsze do zastosowania przez decydentów politycznych, jednak pod maską precyzyjnego narzędzia analitycznego skrywa się daleko posunięta arbitralność (Chang i Andreoni 2016). Z definicji ukrytych przewag komparatywnych wynika, że taki kraj jak Polska ma w zasadzie przewagi komparatywne we wszystkim. Poza tym nie wiadomo dlaczego naśladować kraje mające dwukrotnie wyższy PKB *per capita*. Dlaczego nie trzykrotnie wyższy albo tylko o 50%? Co więcej, chiński ekonomista jest wyjątkowo niekonsekwentny w tłumaczeniu przyczyn i porażek krajów rozwijających się. Przykładowo w dyskusji z Ha-Joon Changiem upiera się, że Korea Płd., inwestując w przemysł stalowy przy wielkości PKB na mieszkańca na poziomie 5% produktu krajowego USA, podążała za przewagą komparatywną (Lin i Chang 2009). W innym tekście dokładnie to samo w przypadku Egiptu jest już pogwałceniem logiki komparatywnej i głównym źródłem porażki kraju (Lin i Monga 2011). Ostatecznie, proponując strategię naśladownictwa, Lin *de facto* ignoruje rdzeń własnej koncepcji teoretycznej (Fine i Van Waeyenberge 2013). Innymi słowy, radzi on krajom rozwijającym się, by robiły to, co kraje relatywnie bogatsze, gdy były w podobnej sytuacji, co zasadniczo jest słuszne i absolutnie niekontrowersyjne, podczas gdy z warstwy teoretycznej NSE wynikałoby, że należy zacząć od oszacowania względnych zasobów czynników wytwórczych i sprawdzenia, w jakich obszarach występują zawodności rynku. Lin ignoruje tę sprzeczność za pomocą prostej tautologii, stwierdzając, że sukces w rozwoju potwierdza zgodność produkcji z przewagami komparatywnymi.

Sprzeczność ta wynikać może z wysokiej trudności identyfikacji przewag w dynamicznie zmieniającym się świecie. Określenie przewagi *ex ante* jest w zasadzie niewykonalne (Amsden 2001). Jednak podobnie jak w kwestii heterogeniczności kapitału, przyznanie tego przez Lina byłoby równoznaczne z dokonaniem wyłomu w twardym rdzeniu doktryny. W konsekwencji linowskie ukryte przewagi, będące hipotetycznym stanem gospodarki zakładającym, że kraj A mógłby produkować B, gdyby defekty koordynacji zmniejszyć o C, są interesującym ujęciem na gruncie intelektualnym, ale niemal niemożliwym do operacjonalizacji w realnym świecie. Zresztą twórca NSE nie daje żadnych wskazówek, jak w praktyce szacować koszty transakcyjne i identyfikować przewagi. Co więcej, nie do końca wiadomo, co wchodzi w skład czynników produkcji. Opis prowadzony jest w taki sposób, że infrastruktura raz zdaje się być czynnikiem determinującym ukryte przewagi, innym zaś razem – źródłem defektów koordynacji. Opowiadając się za naśladownictwem, Lin pośrednio przyznaje, że albo doktryna jest niewłaściwa, albo jej przełożenie na politykę gospodarczą zbyt skomplikowane. W każdym przypadku nie jest w stanie zrealizować własnych zapowiedzi – dostarczenia precyzyjnych i niearbitralnych narzędzi do prowadzenia polityki wzrostu.

4. NSE a azjatyckie państwa rozwojowe

NSE często kojarzona jest jako doktryna wyrastająca z doświadczeń krajów Azji Wschodniej (szczególnie Japonii, Korei Płd., Tajwanu i Chińskiej Republiki Lu-

dowej). Jak zatem propozycje NSE mają się do wniosków z literatury poświęconej azjatyckim państwom rozwojowym? Głębsze porównania po raz kolejny pokazują tendencyjne podejście chińskiego ekonomisty. Wykorzystuje on takich badaczy jak Chang, Amsden, Wade czy Peter Evans, by pokazać pozytywną rolę państwa w procesach rozwoju, równocześnie wypaczając i daleko spływając źródła gospodarczych sukcesów krajów Azji Wschodniej, szczególnie w odniesieniu do roli państwa w gospodarce.

Potrzeba naprawdę dużej kreatywności, by po lekturze prac wymienionych autorów twierdzić, że tygrysy azjatyckie kierowały się logiką przewag komparatywnych. Jeśli już, to państwa rozwojowe zaangażowane były w długoterminowy proces aktywnego *tworzenia* nowych przewag komparatywnych (w terminologii Lina byłyby to dynamiczne, a nie ukryte przewagi), częstokroć wbrew opiniom miejscowych ekonomistów akademickich czy międzynarodowych instytucji finansowych (Evans 1995, Wade 1990). Interwencje wykraczały daleko poza korygowanie defektów koordynacji i informacyjnych efektów zewnętrznych. Rządy dokonywały niezwykle ambitnych inwestycji w branże daleko odbiegające od tego, co Lin nazywa ukrytymi przewagami (Cherif i Hasanov 2019). Regulacje państw rozwojowych miały się nijak do tego, co teoria neoklasyczna uznaje za sprawny mechanizm rynkowy. Przykładowo Korea Płd. przez dziesięciolecia ściśle nadzorowała sektor finansowy, a realna stopa procentowa dla pożyczek w priorytetowych obszarach była ujemna (Amsden 2001). „Zaburzenia” w strukturze cen były więc zbyt duże, by realnie utrzymywać, że przy mniejszym interwencjonizmie lub jego braku wyniki gospodarcze byłyby podobne (Amsden 1992, Chang 2011). Używając słynnej metafory Wade’a, państwo kierowało, a nie podążało za rynkiem.

Dzieląc kraje rozwijające się na podążające za przewagami i odrzucające przewagi komparatywne, twórca NSE zdaje się odświeżać stary, binarny podział na kraje stosujące substytucję importu oraz promocję eksportu. Tym samym nawiązuje do dawno zakończzonego sporu w ekonomii rozwoju (Payne i Phillips 2011, Kiely 2005, Lipowski i Kulig 1992), ignorując jego konkluzje i nie wnosząc nic nowego poza terminologią, pozbawioną przy tym głębszej treści. Tymczasem najważniejsze różnice między tygrysami azjatyckimi a resztą krajów rozwijających się nie polegały na tym, że jedne miały otwarte gospodarki, a drugie zamknięte. Główne różnice sprowadzić można do odmiennego zastosowania tych samych lub bardzo podobnych instrumentów polityki przemysłowej oraz odmiennych kompetencji państw. Państwa rozwojowe nie „interweniowały mniej, a inaczej” (Wade 1990). Interwencje miały charakter selektywny i warunkowy, uzależniony od osiągnięcia przez podmioty gospodarcze odpowiednich wskaźników ekonomicznych (Amsden 1992). Występowała daleko posunięta koordynacja między polityką handlową, przemysłową (w ujęciu sektorowym), kredytową oraz technologiczną i edukacyjną. Kraje Azji Wschodniej stosowały równocześnie strategie substytucji importu i promocji eksportu. Ponadto potrafiły twórczo dostosowywać zakres i metody interwencjonizmu do zmieniających się uwarunkowań krajowych i międzynarodowych. Warto podkreślić, że państwa rozwojowe nie zwalczały rynku, a widząc jego ograniczenia, potrafiły wykorzystać rynek do osiągnięcia własnych celów (Chang 2015).

Skuteczność państw rozwojowych w polityce doganiania w sporej mierze wynikała z ich instytucjonalnych i organizacyjnych uwarunkowań oraz szczególnych relacji między państwem (biurokracją gospodarczą) a biznesem (sektorem produkcyjnym), które Peter Evans określił mianem „zakorzenionej autonomii” (Evans 1995). Jak wspomniano, kwestie te są zupełnie nieobecne u Lina. Twierdzenia chińskiego ekonomisty, że kraje Azji Wschodniej podążały za przewagami, ponieważ osiągnęły sukces gospodarczy, mają charakter tautologii. Z uporem godnym lepszej sprawy ignoruje on krytykę wskazującą, że Japonia potrzebowała czterech dekad protekcji, by uzyskać międzynarodową konkurencyjność przemysłu samochodowego, lub że Korea inwestowała w przemysł stalowy i chemiczny przy poziomie PKB *per capita* daleko niższym, niż wynika to z jego własnych rekomendacji (Lin i Chang 2009). Wszystko to byłoby niemożliwe, gdyby polityka przemysłowa ograniczała się do zaleceń NSE. Dowodzi to także, że transfer i adaptacja do nowych technologii to proces dużo bardziej czasochłonny, niż zdaje się zakładać chiński ekonomista.

Doktryna Lina ignoruje także jeden z kluczowych aspektów polityki przemysłowej, że wraz ze zmniejszaniem luki rozwojowej bariery konwergencji raczej rosną niż maleją. Wynika to z faktu, że im bliżej granicy technologicznej, tym większe koszty adaptacji i rozwijania najnowszych technologii oraz tym większe znaczenie efektów skali i możliwości wystąpienia rosnących przychodów, co premiuje podmioty z największą siłą rynkową. Innymi słowy, podmioty z krajów rozwijających się napotykały rosnące bariery wejścia na zoligopolizowane rynki, charakteryzujące się równocześnie zaciekłą konkurencją. Polityka przemysłowa wymaga więc coraz większych zdolności organizacyjnych, instytucjonalnych, intelektualnych oraz większych zasobów, niezależnie od polityczno-prawnych aspektów funkcjonowania gospodarki światowej. W coraz większym stopniu polityka przemysłowa przechodzi w politykę technologiczną wymagając odmiennych kompetencji, zasobów i instrumentów. Jak pisze Dani Rodrik, nie sztuką jest doprowadzić do chwilowego przyspieszenia wzrostu. Prawdziwym wyzwaniem jest podtrzymanie wysokich stóp wzrostu w dłuższym okresie, co wymaga rozległych reform instytucjonalnych (Rodrik 2011b).

NSE albo zupełnie ignoruje te aspekty lub co najwyżej uwzględnia je w sposób powierzchowny. Z tego powodu zawodzi jako punkt wyjścia dla długoterminowej strategii rozwoju, szczególnie w przypadku krajów mierzących się z tzw. pułapką średniego dochodu. Pojęcie pułapki rozumiem tu dość szeroko, jako zahamowanie konwergencji wynikające z trudności z przejścia od wzrostu opartego na imitacji do wzrostu opartego na innowacji⁷. Według Banku Światowego, od 1960 do 2008 r. spośród 101 krajów należących do grupy o średnim dochodzie na mieszkańca, do grona krajów o wysokim dochodzie weszło zaledwie 13 (Doner i Schneider 2016). Pomijając niewielkie kraje surowcowe oraz kraje członkowskie Unii Europejskiej, udało się to jeszcze tylko jednej grupie krajów – azjatyckim państwom rozwojowym. Doświadczenia Korei Płd. czy Tajwanu mają więc klu-

⁷ Szerzej o różnych definicjach pułapki oraz teoretycznych przyczynach jej zaistnienia zob. Wojtyna 2016, Agenor 2016.

czowe znacznie dla krajów takich jak Polska, które mierzą się z potrzebą redefinicji dotychczasowego modelu rozwoju⁸. Naturalnie pojawia się pytanie o przenośność wzorców wschodnio-azjatyckich na inny grunt kulturowy. W polskiej literaturze poświęconej NSE zarówno sinolodzy jak i ekonomiści zwykli podkreślać, że największa trudność w implementacji tej doktryny nad Wisłą leży w oparciu jej na bliżej niezdefiniowanych „wartościach azjatyckich” (Góralczyk 2017, Jędrzejczak i Sterniczuk 2017, Golik 2017). Przy czym uznają za pewnik, że NSE dobrze tłumaczy polityki krajów Azji Wschodniej.

Wnioski te uważam za zbyt daleko idące. Po pierwsze, trącą kulturowym esencjalizmem. Po drugie, jak pokazano wyżej, koncepcja Lina ma poważne trudności z wytlumaczeniem sukcesów tygrysów azjatyckich. Po trzecie, to, co wyróżnia takie kraje jak Korea Płd., Tajwan, a wcześniej Japonia, to niezwykle ambitna i konsekwentnie prowadzona polityka budowy krajowego potencjału technologicznego i produkcyjnego oraz bardzo wysoka sprawność aparatu administracyjnego⁹. Niewątpliwie takie czynniki jak ciężka praca, korporacyjny system polityczny, korzystne uwarunkowania międzynarodowe (zimnowojenne wsparcie USA) czy dziedzictwo japońskiego kolonializmu ułatwiały osiągnięcie przyjętych celów. Nie przesądza to jednak, że są to warunki konieczne skutecznej polityki przemysłowej. Historyczne przykłady pokazują, że w państwach o niższych kompetencjach, w terminologii Evansa tzw. państwach pośrednich (*intermediate states*, kategoria pośrednia między państwami rozwojowymi a drapieżnymi), skuteczna polityka przemysłowa, wprowadzie na dużo mniejszą skalę i w krótszym horyzoncie czasowym, także jest możliwa. Kluczowe jest stworzenie tzw. wysp efektywności (*pockets of efficiency*)¹⁰. Wymienić można powszechnie znany brazylijski program samolotów pasażerskich lub indyjski przemysł komputerowo-informatyczny oraz bardziej egzotyczny przypadek irańskiego przemysłu samochodowego, gdzie poczyniono istotne postępy w kierunku rozwoju krajowego potencjału technologicznego w warunkach systemu politycznego wyjątkowo niesprzyjającego spójności i koordynacji w zarządzaniu publicznym (Mehri 2015). Nie należy też zapominać, że aktywna polityka przemysłowa leżała i leży u źródeł przewag niemal wszystkich krajów współcześnie wysoko rozwiniętych (Chang 2002, Block 2008). Jest oczywiste, że proste naśladownictwo działań Korei Płd. czy Tajwanu jest współcześnie niemożliwe, jednak głębsza analiza ich historii pozwala na zidentyfikowanie kluczowych obszarów, w których kraje takie jak Polska muszą znaleźć własne skuteczne metody działania. Chodzi przede wszystkim o politykę technologiczną oraz instytucjonalno-organizacyjne zaplecze polityki przemysłowej, w tym rodzaj relacji między państwem a biznesem.

Wszystko to prowadzi do wniosku, że NSE może być co najwyżej strategią na pierwszy etap wychodzenia z zacofania gospodarczego, adekwatną dla krajów z przeważającym udziałem rolnictwa i rozpoczynających proces industrializacji. W takim ujęciu byłaby to koncepcja dla krajów o najniższych dochodach (Afryka

⁸ Należy zaznaczyć, że samo istnienie pułapki bywa kwestionowane. To samo dotyczy kwestii, czy koncepcja ta ma zastosowanie do przypadku Polski. Por. Piątkowski 2019.

⁹ Szerzej o znaczeniu polityki technologicznej zob. S. Lall 1992; Cimoli i Dosi 2017.

¹⁰ Evans 1995.

Subsaharyjska, Azja Południowa). Na dłuższą metę podążanie za NSE może prowadzić do specjalizacji w produkcji o niskiej wartości dodanej, bowiem oznacza zdanie się na hipotezę konwergencji w sytuacji gdy warunki panujące w gospodarce światowej pozostają dalekie od modelowych założeń teorii wolnego handlu (Lim 2011, Lee 2013).

5. NSE jako gwiazda jednego sezonu

Debiutując w 2011 roku, NSE wzbudziła początkowo spory odzew, w sporej mierze dzięki osobistej pozycji Lina w międzynarodowych instytucjach finansowych. Na seminarium Banku Światowego, NSE recenzowana była przez Daniego Rodrika, Josepha Stiglitz i Anne Krueger (Rodrik 2011a, Stiglitz 2011, Krueger 2011). Periodyk „Development Policy Review” zorganizował debatę poświęconą GIF. Większość komentarzy głównonurtowych ekonomistów miała raczej przyjazny wydźwięk. Z ekonomistów heterodoksyjnych bardzo krytycznie o NSE wypowiedzieli się Ben Fine i Elisa Van Waeyenberge, ale już Robert Wade z sympatią odniósł się do całego projektu (Fine i Van Waeyenberge 2013; Wade 2011). Dla Wade'a najważniejszy był fakt, że rehabilitacji polityki przemysłowej podjął się główny ekonomista Banku Światowego, instytucji dotychczas kojarzonej raczej z neoliberalnymi programami strukturalnego dostosowania. Liczył on także, że NSE będzie inspiracją do dalszych badań, co z czasem okazało się nadmiernie optymistyczne. W literaturze światowej, poza Linem i jego współpracownikami z czasów Banku Światowego (Celestine Monga, Xiaobing Wang), próżno szukać kogoś, kto rozwijałby lub powoływał się szerzej na NSE w badaniach własnych.

Z uwagi na kontekst powstania, koncepcja Lina z jednej strony wpisała się w trend rehabilitacji polityki przemysłowej, obserwowany w głównym nurcie po kryzysie 2008 r. (Rodrik 2009; Wade 2012; red. Stiglitz i Lin 2013), z drugiej zaś strony wyłoniła się w związku z wewnętrzną chińską debatą nad nową strategią rozwoju gospodarczego (Góralczyk 2017). Jak wskazuje sinolożka Katarzyna Golik, NSE stała się oficjalną doktryną polityki gospodarczej Chin (Golik 2017). Tłumaczy to, dlaczego Instytuty NSE funkcjonują tylko na chińskich uniwersytetach. Doktrynę można także uznać za jeden z chińskich produktów eksportowych oraz rodzaj *soft power* chińskiej dyplomacji gospodarczej w krajach rozwijających się. Niewątpliwie rosnące globalne znaczenie Chin oraz cztery dekady niezwykle dynamicznego wzrostu gospodarczego w tym kraju sprzyjają popularności NSE i czynią z niej atrakcyjny koncept, jednak jest kwestią otwartą, czy postulaty głoszone przez Lina są korzystne dla globalnego Południa jako całości.

Wydaje się, że oczekiwania wobec NSE od początku były zbyt daleko idące. Wezwania do aktywnej polityki przemysłowej sformułowane przez Lina uznano za równoznaczne z powstaniem nowej teorii. Tymczasem NSE jako koncepcja polityki gospodarczej, będąca *de facto* ukrytą teorią wolnego handlu z interwencjonizmem skoncentrowanym wokół istniejących przewag komparatywnych, nie

wniosła wiele nowego do teorii ekonomii. Co najwyżej można ją uznać za pewne przesunięcie akcentów w ramach głównego nurtu na rzecz większego uwzględniania kategorii zawodności rynku w projektowaniu polityk w porównaniu do czasów sprzed kryzysu 2008 roku. Paradoksalnie, w sedno utrafił premier Morawiecki, który we wprowadzeniu do jednej z książek wydanych przez Wydział Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego napisał, że „NSE to złagodzenie doktryny neoliberalnej” (Morawiecki 2017)¹¹. Kadencja Lina nie przyniosła także większych zmian w agendzie Banku Światowego (Fine i Van Waeyenberge 2013). Programy wspierania konkurencyjności przemysłu zainicjowane za jego czasów zostały wygaszone po 2012 r., a po całej doktrynie zostało mgliste wspomnienie (Cherif i Hasanov 2019). Chiński ekonomista zwykł żartować, że nie więcej niż 10% pracowników Banku akceptowało jego poglądy (Wade 2012). Po zakończeniu kadencji wskaźnik ten uległ zapewne dalszemu obniżeniu¹².

Zapewne podobną dynamikę zainteresowania będziemy obserwować w Polsce. Widać już pewne sygnały. Po początkowym zainteresowaniu, momentami zakrawającym wręcz na apologetykę chińskiego ekonomisty¹³, doktryna dość szybko zniknęła z dyskursu publicznego. Rząd przestał powoływać się na NSE, a realizowana strategia rozwoju (jeśli w ogóle można mówić o strategii), jeszcze przed nastaniem pandemii Covid-19, zdawała się nie wykraczać poza budowę centralnego lotniska i konsolidację spółek skarbu państwa. Trudno więc mówić o głębszym zakorzenieniu NSE w Polsce. Za główny powód przejściowej popularności NSE zarówno w Polsce jak i na świecie uznać należy niską użyteczność całej koncepcji dla krajów rozwijających się. W dłuższym okresie medialna atrakcyjność autora to za mało. Być może na bliskie związki Lina i polskiej Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju wpłynęła pewna pozorna rewolucyjność chińskiego ekonomisty. Prawicowe ugrupowania flirtujące z PiS lub jawnie określające się jako demokracje nieliberalne (Fidesz na Węgrzech, AKP w Turcji) nie mają większych trudności z akceptacją rdzenia neoliberalnych polityk gospodarczych, jednak potrzebują mobilizować swoich zwolenników przeciwko liberałom na poziomie dyskursywnym. Przyjęcie doktryny Lina, która raczej udaje niż jest paradygmatyczną zmianą w ekonomii rozwoju, może być szczególnie użyteczne dla tego typu reżimów, ułatwiając kreowanie narracji o zmianach zdecydowanie większych niż w rzeczywistości. Z powodu braku głębszych dowodów powyższe uwagi należy jednak traktować jako robocze hipotezy.

¹¹ Komentarz ten można uznać także za symptomatyczny dla rzekomo radykalnych zmian w polityce gospodarczej wprowadzonych przez rząd Zjednoczonej Prawicy.

¹² Prywatna rozmowa z Marcinem Piątkowskim, Senior Economist Banku Światowego w Pekinie, w trakcie konferencji naukowej w Szkole Głównej Handlowej (3.12.2019).

¹³ Przykładowo jeden z badaczy widział w Linie głównego architekta chińskich przemian gospodarczych (Rudolf 2018), podczas gdy większość lat 80. i 90. spędził on, robiąc doktorat w Chicago i wykładając w Australii. W innym miejscu wspomniano, że Lin jest jednym z wielu teoretyków NSE (Nowak 2017), nie precyzując, czy chodzi o chińskie czy międzynarodowe środowisko. Być może autor miał na myśli samego siebie, bowiem jest członkiem Academic Advisory Council przy Instytucie NSE w Pekinie. Wszelako członkami Rady są także m.in. Ha-Joon Chang czy Dani Rodrik, skądinąd dalecy od identyfikowania się z doktryną Lina.

Tabela 1
Mocne i słabe strony NSE

Mocne strony	Słabe strony
Wymiar teoretyczno-poznawczy	
<ul style="list-style-type: none"> – Rehabilitacja selektywnej polityki przemysłowej. – Próba wyjścia poza dychotomię: państwo czy rynek. – Dążenie do identyfikacji kluczowych czynników i mechanizmów rozwoju. Podejście deskryptywne i niesformalizowane. – Rozwój postrzegany jako skutek właściwych polityk, a nie uwarunkowań w gospodarce światowej. – Poważne potraktowanie defektów koordynacji w ujęciu dynamicznym. – Powoływanie się na badaczy heterodoksyjnych. – Heterogeniczność infrastruktury (<i>industry-specific</i>). – Państwo ułatwiające. 	<ul style="list-style-type: none"> – Niepełne wyjście poza dychotomię: państwo czy rynek. Państwo to wciąż raczej dodatek do rynku. Nie do końca wiadomo, kto decyduje o kierunkach specjalizacji. – Nadmierne przywiązanie do doktryny przewag komparatywnych. Niejasne różnice między „ukrytymi” a dynamicznymi przewagami komparatywnymi. – Ignorowanie dorobku endogenicznej teorii wzrostu oraz ekonomii ewolucyjnej. – Ograniczone stosowanie kategorii zawodności rynku. – Zbyt prosty podział na krajowe i zagraniczne czynniki produkcji. – Homogeniczne ujmowanie kapitału. – Nadmierne spłylenie ewolucji i podziałów w ramach ekonomii rozwoju. – Tłumaczenie w ograniczonym stopniu źródeł sukcesów i porażek krajów rozwijających się (szczególnie Azji Wschodniej). – Nadinterpretowanie danych historycznych lub tendencyjne dobieranie przykładów pod tezę. – Ignorowanie problemu kompetencji i sprawności państw. – Podejście niesformalizowane, brak rygoru pojęciowego i definicyjnego.
Wymiar aplikacyjny	
<ul style="list-style-type: none"> – Koncepcja prostsza i łatwiejsza do zastosowania niż diagnostyka wzrostu i <i>product space approach</i>. – Bezpieczna strategia naśladownictwa. – Interesujące powody fiaska neoliberalizmu. – Propozycje nie błędne, a raczej niewystarczające. – Koncepcja szczególnie dobra na pierwszy etap wychodzenia z zacofania gospodarczego. 	<ul style="list-style-type: none"> – Arbitralne kryteria specjalizacji, szczególnie w przypadku krajów o średnim poziomie rozwoju. – Brak informacji, jak liczyć koszty transakcyjne i identyfikować ukryte przewagi. – Sprzeczność między wymiarem teoretycznym koncepcji, a rekomendacjami dla polityki gospodarczej. – Nieokreślony okres protekcji wychowawczej. – Polityka doganiania sprowadzona do zestawu technicznych rekomendacji. – Koncepcja „ukrytych” przewag w praktyce niemożliwa do operacjonalizacji. – Potencjalny czynnik utrwalający pułapkę średniego dochodu.

Na koniec warto wskazać na jeden wyjątek od powyższych rozważań. Otóż NSE zdaje się dobrze przystawać do obecnych uwarunkowań gospodarki chińskiej. Z uwagi na gigantyczny rynek wewnętrzny chińskie podmioty gospodarcze mają do czynienia ze zdecydowanie mniejszymi barierami wejścia niż w pozostałych krajach rozwijających się. Równocześnie niezwykle dynamicznie rośnie chiński potencjał naukowo-technologiczny. Wydaje się, że gospodarka osiągnęła już poziom rozwoju, w którym rola państwa rzeczywiście może zostać ograniczona do minimalizowania defektów koordynacji czy identyfikowania ukrytych przewag. Trudno jednak przypadek chiński uznać za uniwersalny i możliwy do łatwego powtórzenia przez kraje rozwijające się. Przeciwnie, przyjęcie zaleceń NSE przez tzw. dawny Trzeci Świat mogłoby skutkować pogłębieniem obecnej chińskiej przewagi i jeszcze większą nierównowagą między sektorem surowcowo-wydobywczym a przetwórczym w krajach rozwijających się (szczególnie w Ameryce Łacińskiej). Problematyka ta wykracza jednak poza zakres obecnego opracowania. Można jedynie ograniczyć się do pytania, czy NSE nie jest kolejnym przykładem „odkopywania drabiny” w rozumieniu Fryderyka Lista, a więc sytuacji, w której kraje dominujące w gospodarce światowej narzucają krajom mniej rozwiniętym polityki inne niż te, dzięki którym osiągnęły hegemoniczne pozycje (Chang 2002).

Podsumowanie

Co jest nowego w nowej ekonomii strukturalnej? Odpowiedź na tak postawione pytanie brzmi: raczej niewiele. Wbrew szumnym zapowiedziom trudno NSE uznać za nową szkołę myśli ekonomicznej. Co więcej, trudno też mówić o trwalszej popularności koncepcji wśród zawodowych ekonomistów. Nie ma tu mowy o nowej metodologii, większym nowatorstwie teoretycznym czy koncepcji inspirującej nową falę badań i pogłębiającej rozumienie zjawisk społeczno-ekonomicznych. Wprawdzie w przypadku Chin doszło do wyłonienia się grupy uczniów skupionych wokół mistrza, ale uzasadnione wydaje się pytanie o rolę czynników politycznych w powstaniu sieci instytutów NSE na tamtejszych uniwersytetach. Jakikolwiek analogie między powstaniem NSE a powstaniem nowej ekonomii instytucjonalnej lub nowej historii gospodarczej należy uznać za bezzasadne. Przymiotnik „nowa” w tytule należy traktować więc jako komponent marketingowo-retoryczny. NSE nie jest teorią, a luźną, niespójną i miejscami wewnętrznie sprzeczną koncepcją polityki gospodarczej, która nie tylko nie spełnia własnych celów – dostarczenia precyzyjnych narzędzi formułowania polityki gospodarczej, ale też właściwie ignoruje własne aksjomaty, proponując strategię naśladownictwa. Trudno ją także uznać za dobre wytłumaczenie źródeł gospodarczych sukcesów krajów Azji Wschodniej. Chiński ekonomista w bardzo tendencyjny sposób wykorzystuje przykłady empirycznych sukcesów i porażek w polityce doganiania. Jego podział na kraje podążające za przewagami komparatywnymi i ignorujące je jest jedynie odświeżeniem starego i zwodniczego podziału na kraje stosujące substytucję importu i promocję

eksportu. Tylko dzięki niezwykle uproszczonej i arbitralnej wizji ekonomii rozwoju może przedstawiać się jako twórca „trzeciej fali myśli rozwojowej”.

Chciałbym podkreślić, że powyższa krytyka w większym stopniu odnosi się do metod twórcy NSE oraz związków między warstwą teoretyczną doktryny i formułowanymi rekomendacjami niż samą treścią rekomendacji, które uważam raczej za niewystarczające i zbyt ostrożne niż bezzasadne. W stwierdzeniu, że państwo ma do odegrania istotną, jeśli nie kluczową rolę w rozwoju gospodarczym, nie ma nic kontrowersyjnego. Nie ma też niestety nic szczególnie odkrywczego. W istocie NSE to ukryta polityka wolnego handlu z ograniczonym wsparciem dla istniejących przewag komparatywnych. Trudno więc uznać ją za istotną zmianę w stosunku do dominującej ortodoksji ostatnich dekad, bowiem propozycje wprowadzają się do nieco innego rozłożenia akcentów w ramach ekonomii neoklasycznej. W wymiarze praktycznym propozycje Lina mogą wręcz grozić utrwaleniem luki rozwojowej, szczególnie w przypadku krajów zmagających się z tzw. pułapką średniego rozwoju, które stoją w obliczu przededefiniowania całego modelu rozwoju i przejścia od wzrostu napędzanego inwestycjami do wzrostu napędzanego innowacjami. Fakt, że Lin od niemal 10 lat zupełnie ignoruje krytykę i promuje NSE w niezmienionej formie, wzbudza uzasadnione pytania o polityczne (z chińskiego punktu widzenia) implikacje całego projektu. W skrajnym przypadku cały projekt można zakwalifikować jako kolejny przykład „odkopywania drabiny” w rozumieniu Fryderyka Lista.

NSE przejściową popularność w większym stopniu zawdzięczała okolicznościom (kryzys 2008 r.) oraz rodowodowi (chińskie sukcesy gospodarcze) niż teoretycznym i praktycznym zaletom. Niewątpliwą zasługą Lina jest duży wkład w zrehabilitowanie pojęcia polityki przemysłowej w głównym nurcie ekonomii. Po latach egzorcyzmowania pojęcie to na stałe weszło do mainstreamu, a Lin był jednym z jego najaktywniejszych propagatorów. Zważywszy jednak na ambicje związane z powstaniem NSE, to raczej niewiele. Wydaje się, że główny problem całej doktryny sprowadza się do pewnego zawieszenia między ortodoksyjną ekonomią neoklasyczną a heterodoksyjnymi nurtami ekonomii rozwoju. Justin Lin z jednej strony podkreśla swój neoklasyczny rodowód, z drugiej trudno u niego szukać typowego dla głównego nurtu analitycznego rygoru i precyzji terminologicznej. Równocześnie w ograniczonym stopniu wykorzystuje bogactwo ekonomii neoklasycznej w obszarze zawodności rynku. Jest to zaskakujące, bowiem mimo wszystko próbuje on wyjść poza jałową dychotomię: państwo czy rynek. Pojęcie ukrytych przewag komparatywnych można traktować jako próbę wyjścia z dylematu państwo czy rynek, bowiem otwarte przyznanie, że przewagi się *tworzy* lub *kreuje*, jest sprzeczne z neoklasyczną wizją autonomicznego rynku. Ostatecznie Lin nie potrafi lub nie chce zdystansować się od neoklasycznej perspektywy. W efekcie chiński ekonomista pozostaje w pewnym zawieszeniu. Nie jest ani neoliberalą, ani etatystą. Dla tradycyjnych wolnorynkowców, jak Ann Krueger, jest za bardzo radykalny, dla ekonomistów heterodoksyjnych, jak Ha-Joon Chang, zbyt mało, by stanowić prawdziwą alternatywę dla ortodoksji. Jeśli celem Lina była synteza tak odmiennych perspektyw – przedsięwzięcie należy uznać za nieudane.

Bibliografia

- Agenor P.R. (2016), *Caught in the Middle? The Economics of Middle Income Traps*, „Journal of Economic Surveys” 31(3), s. 1–12.
- Akamatsu K. (1962), *A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries*, „The Developing Economy” 1(1), s. 3–25.
- Amsden A.H. (1992), *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, Oxford.
- Amsden A.H. (2001), *The Rise of “the Rest”. Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*, Oxford University Press, New York.
- Amsden A.H. (2011), *Comments*, „Development Policy Review” 29(3), s. 292–294.
- Arndt H.W. (1985), *The origins of structuralism*, „World Development” 13(2), s. 151–159.
- Arnsperger Ch., Varoufakis Y. (2006), *What Is Neoclassical Economics? The three axioms responsible for its theoretical oeuvre, practical irrelevance and, thus, discursive power*, „Panoeconomicus” 1, s. 5–18.
- Bartkowiak R. (2008), *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa.
- Block F. (2008), *Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States*, „Politics & Society” 36(2), s. 196–206.
- Chang Ha-J. (2002), *Kicking Away the Ladder. Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press, London.
- Chang Ha-J. (2011), *Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation*, (w:) J.Y. Lin, B. Pleskovic (red.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2010, Global: Lessons from East Asia and the Global Financial Crisis*, The World Bank, Washington D.C., s. 83–109.
- Chang Ha-J. (2015), *Żli Samarytanie. Mit wolnego handlu i tajna historia kapitalizmu*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Chang Ha-J., Andreoni A. (2016), *Industrial Policy in a Changing World: Basic Principles, Neglected Issues and New Challenges*, Cambridge Journal of Economics 40 Years Conference, s. 1–52.
- Cherif R., Hasanov F. (2019), *The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy*, „IMF Working Paper” 74, s. 1–79.
- Cimoli M., Dosi G. (2017), *Industrial Policies in Learning Economies*, (w:) A. Noman, J.E. Stiglitz (red.), *Efficiency, Finance, and Varieties of Industrial Policy*, Columbia University Press, New York, s. 23–59.
- Colander D. (2000), *The death of neoclassical economics*, „Journal of the History of Economic Thought” 22(2), s. 127–143.
- Colander D., Holt R., Rosser B. Jr. (2004), *The changing face of mainstream economics*, „Review of Political Economy” 16(4), s. 485–499.
- Cypher J.M., Dietz J.L. (1998), *Static and Dynamic Comparative Advantage: A Multi-Period Analysis with Declining Terms of Trade*, „Journal of Economic Issues” 32(2), s. 305–314.
- Doner R.F., Schneider B.R. (2016), *The Middle-Income Trap. More Politics than Economics*, „World Politics” 68(4), s. 608–644.
- Evans P. (1995), *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton.
- Fine B., Van Waeyenberge E. (2013), *A Paradigm Shift that Never Was: Justin Lin's New Structural Economics*, „Competition and Change” 17(4), s. 355–371.
- Freeman Ch. (1995), *The ‘National System of Innovation’ in historical perspective*, „Cambridge Journal of Economics” 19(1), s. 5–24.

- Golik K. (2017), *Polski model z chińską specyfiką?*, (w:) M. Sutowski (red.), *Ekonomia polityczna „dobrej zmiany”*, Instytut Studiów Zaawansowanych, Warszawa, s. 181–202.
- Greenwald B., Stiglitz J.E. (2013), *Industrial Policies, The Creation of Learning Society and Economic Development*, (w:) J.E. Stiglitz, J.Y. Lin (red.), *The Industrial Policy Revolution I. The Role of Government Beyond Ideology*, Palgrave Macmillan, New York, s. 43–71.
- Grodzicki M. (2015), *Teoretyczne uzasadnienia dla prowadzenia polityki przemysłowej*, „Studia Ekonomiczne” 210, s. 130–138.
- Góralczyk B. (2017), *Wschodnioazjatycki model rozwojowy – państwo rozwojowe*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 220–235.
- Górski M. (2017), *Makroekonomiczne uwarunkowanie nowej ekonomii strukturalnej. Przypadek Polski*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 294–307.
- Harrison A., Rodríguez-Clare A. (2010), *Trade, Foreign Investment, and Industrial Policy for Developing Countries*, (w:) D. Rodrik, M.R. Rozenzweig (red.), *Handbook of Development Economics, Vol. 5*, Elsevier, Amsterdam, s. 4039–4113.
- Hausmann R., Rodrik D., Velasco A. (2008), *Growth Diagnostics*, (w:) N. Serra, J.E. Stiglitz (red.), *The Washington Consensus reconsidered: towards a new global governance*, Oxford University Press, Oxford, s. 324–355.
- Helpman E., Krugman P. (1989), *Trade Policy and Market Structure*, The MIT Press, Cambridge (Mass.).
- Hidalgo C., Hausmann R. (2009), *The Building Blocks of Economic Complexity*, „Proceedings of the National Academy of Sciences” 106(26), s. 10570–10575.
- Janus J. (2017), *Co państwo ma do zrobienia w gospodarce? Justin Lin i Mateusz Morawiecki*, Klub Jagielloński, <https://klubjagiellonski.pl/2016/02/16/co-panstwo-ma-do-zrobienia-w-gospodarce-justin-lin-i-mateusz-morawiecki/> (dostęp 23.01.2020).
- Jędrzejczak G., Sterniczuk H. (2017), *Nowa ekonomia strukturalna a polskie wyzwania rozwojowe*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 275–293.
- Jędrzejczak G., Sterniczuk H. (2018), *Wykorzystanie nowej ekonomii strukturalnej dla modernizacji i zwiększenia innowacyjności polskiej gospodarki*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *Nowa polityka strukturalna w warunkach otwartej gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 149–171.
- Kiely R. (2005), *Industrialization and development. A comparative analysis*, UCL Press, London.
- Krueger A. (2011), *Comments on “New Structural Economics” by Justin Yifu Lin*, „The World Bank Research Observer” 26(2), s. 222–226.
- Krugman P. (1998), *Development, Geography and Economic Theory*, MIT Press, Cambridge (Mass.).
- Lall S. (1992), *Technological Capabilities and Industrialization*, „World Development” 20(2), s. 719–753.
- Lee K. (2013), *Capability Failure and Industrial Policy to Move Beyond the Middle-Income Trap: From Trade-based to Technology-Based Specialization*, (w:) J.E. Stiglitz, J.Y. Lin (red.), *The Industrial Policy Revolution I. The Role of Government Beyond Ideology*, Palgrave Macmillan, New York, s. 244–272.

- Lim W. (2011), *Comments*, „Development Policy Review” 29(3), s. 301–303.
- Lin J.Y. (2010), *Six Steps for Strategic Government Intervention*, „Global Policy” 1(3), s. 330–331.
- Lin J.Y. (2011), *New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development*, „The World Bank Research Observer” 26(2), s. 193–221.
- Lin J.Y. (2012a), *Development Thinking 3.0: The Road Ahead*, (w:) J.Y. Lin (red.), *New Structural Economics. A Framework for Rethinking Development*, The World Bank, Washington D.C., s. 66–79.
- Lin J.Y. (2012b), *The Quest for Prosperity. How Developing Economies Can Take Off*, Princeton University Press, Princeton.
- Lin J.Y. (2013), *New structural economics: the third wave of development thinking*, „Asian-Pacific Economic Literature” 27(3), s. 1–13.
- Lin J.Y. (2015), *The Washington Consensus revisited: a new structural economics perspective*, „Journal of Economic Policy Reform” 18(2), s. 96–113.
- Lin J.Y. (2017a), *Industrial policies for avoiding the middle-income trap: a new structural economics perspective*, „Journal of Chinese Economic and Business Studies” 15(1), s. 5–18.
- Lin J.Y. (2017b), *Nowa ekonomia strukturalna dla gospodarek doganiających*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 199–219.
- Lin J. Y., Chang Ha-J. (2009), *Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate Between Justin Lin and Ha-Joon Chang*, „Development Policy Review” 27(5), s. 483–502.
- Lin J.Y., Doemeland D. (2012), *Beyond Keynesianism: Global Infrastructure Investments in Times of Crisis*, „Journal of International Commerce, Economics and Policy” 3(3), s. 1–29.
- Lin J.Y., Monga C. (2011), *Growth Identification and Facilitation: The Role of the State in the Dynamics of Structural Change*, „Development Policy Review” 29(3), s. 264–290.
- Lin J.Y., Monga C. (2013), *Comparative Advantage: The Silver Bullet of Industrial Policy*, (w:) J.E. Stiglitz, J.Y. Lin (red.), *The Industrial Policy Revolution I. The Role of Government Beyond Ideology*, Palgrave Macmillan, New York, s. 19–38.
- Lin J.Y., Wang X. (2018), *Państwo wspierające a rozwój gospodarczy: rola państwa w nowej ekonomii strukturalnej*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *Nowa polityka strukturalna w warunkach otwartej gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 129–148.
- Lipowski A., Kulig J. (1992), *Państwo czy rynek? Wokół źródeł „cudu gospodarczego” w Korei Południowej*, Poltext, Warszawa.
- Mazzucato M. (2016), *Przedsiębiorcze państwo. Obalić mit o relacji sektora publicznego i prywatnego*, Wydawnictwo Ekonomiczne Heterodox, Poznań.
- Mehri D.B. (2015), *Pockets of Efficiency and the Rise of Iran Auto: Implications for Theories of the Developmental State*, „Studies in Comparative International Development” 50, s. 408–432.
- Ministerstwo Rozwoju (2017), *Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, Warszawa.
- Morawiecki M. (2017), *Przedmowa*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 193–198.
- Murphy K.M., Shleifer A., Vishny R.W. (1989), *Industrialization and the Big Push*, „Journal of Political Economy” 97(5), s. 1003–1026.

- Nelson R.R. (2008), *Economic Development from the Perspective of Evolutionary Economic Theory*, „Oxford Development Studies” 36(1), s. 9–21.
- Nowak A.Z. (2017), *Nowa ekonomia strukturalna a dylematy rozwoju gospodarki*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 236–248.
- Payne A., Phillips N. (2011), *Rozwój*, Wydawnictwo Sic!, Warszawa.
- Peshkov I. (2004), *Etatyzm i przemoc w teoriach zacofania gospodarczego. Studium z metodologii „Badań nad Rozwojem”*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.
- Piątkowski M. (2019), *Europejski lider wzrostu. Polska droga od ekonomicznych peryferii do gospodarki sukcesu*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa.
- Prusek A. (2019), *Nowa pokryzysowa polityka rozwoju zrównoważonego a polska Strategia Odpowiedzialnego Rozwoju*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 57(1), s. 179–185.
- Redding S. (1999), *Dynamic comparative advantage and the welfare effects of trade*, „Oxford Economic Papers” 51(1), s. 15–39.
- Rodrik D. (2009), *Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How*, “Middle East Development Journal” 1(1), s. 1–29.
- Rodrik D. (2011a), *Comments on “New Structural Economics” by Justin Yifu Lin*, „The World Bank Research Observer” 26(2), s. 227–229.
- Rodrik D. (2011b), *Jedna ekonomia, wiele recept. Globalizacja, instytucje i wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Rosenstein-Rodan P.N. (1943), *Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*, „Economic Journal” 53(210/211), s. 202–211.
- Rudolf S. (2018), *Uwarunkowania rozwoju chińskiego systemu nadzoru korporacyjnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, nr CIX, s. 287–302.
- Ryć K. (2018), *Kontrola kapitału przeciw pułapce średniego dochodu*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *Nowa polityka strukturalna w warunkach otwartej gospodarki rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 117–126.
- Słodowa-Hełpa M. (2019), *Przeszłość w procesie poszukiwania recept na zarządzanie terażniejszością oraz kreowanie przyszłości*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 57(1), s. 35–53.
- Sopoćko A. (2017), *Przewaga komparatywna. Stan czy proces?*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak (red.), *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 259–274.
- Stiglitz J.E. (2011), *Rethinking Development Economics*, „The World Bank Research Observer” 26(2), s. 230–236.
- Tchorek G. (2017), *Wybrane koncepcje rozwoju a nowa ekonomia strukturalna. Wnioski dla elektromobilności w Polsce*, (w:) J.Y. Lin, A.Z. Nowak, *New Structural Economics for Less Advanced Countries*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, s. 323–344.
- Stiglitz J.E., Lin J.Y. (red.) (2013), *The Industrial Policy Revolution I. The Role of Government Beyond Ideology*, Palgrave Macmillan, New York.
- Wade R. (1990), *Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton.
- Wade R. (2011), *Why Justin Lin's Door-Opening Argument Matters for Development Economics*, „Global Policy” 2(1), s. 115–116.

- Wade R. (2012), *Return of industrial policy?*, „International Review of Applied Economics” 26(2), s. 223–239.
- Wojtyna A. (2016), *Kontrowersje teoretyczne wokół koncepcji pułapki średniego rozwoju*, „Gospodarka Narodowa”, nr 286, s. 5–22.
- Woźniak M.G. (2018), *Nowa ekonomia strukturalna w kontekście rozwoju zintegrowanego*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 54(2), s. 34–52.
- Wójcik P. (2017), *Uciec z półperyferii – polityka przemysłowa PiS*, (w:) M. Sutowski (red.), *Ekonomia polityczna „dobrej zmiany”*, Instytut Studiów Zaawansowanych, Warszawa, s. 159–179.

DEKADA NOWEJ EKONOMII STRUKTURALNEJ: CZYM BYŁA I CO Z NIEJ ZOSTAŁO?

Streszczenie

Artykuł zawiera analizę wewnętrznej spójności nowej ekonomii strukturalnej (NSE), koncepcji polityki wzrostu gospodarczego sformułowanej przez chińskiego ekonomistę Justina Y. Lina, oraz jej zdolności do tłumaczenia gospodarczych sukcesów i porażek krajów rozwijających się. Po dekadach hegemonii konsensusu waszyngtońskiego NSE, opowiadając się za selektywną polityką przemysłową, stwarzała wrażenie paradygmatycznej zmiany w badaniach nad rozwojem. Jednak analiza tej koncepcji ujawnia istotne mankamenty. NSE to niewiele więcej niż zestaw reguł polityki wzrostu wraz z bardzo ogólną i dyskusyjną wizją procesów rozwoju gospodarczego, na które składają się arbitralnie dobrane elementy ekonomii neoklasycznej. Autor nie proponuje żadnej metodologii oraz terminologii, które mogłyby otworzyć nowe pola badawcze lub znacząco pogłębić dotychczasowy stan wiedzy. Odświeża jedynie stare dychotomiczne ujęcia promocji eksportu i substytucji importu. Podkreśla, że państwo jest niezbędne w procesach rozwoju, ale nie przedstawia żadnych nowych argumentów na rzecz interwencjonizmu. Wbrew popularnym poglądom, koncepcja ta nie tłumaczy należycie gospodarczych sukcesów krajów Azji Wschodniej (Japonia, Korea Płd., Tajwan). Dobór wykorzystanej literatury jest tendencyjny i dopasowany do z góry przyjętej tezy. NSE trudno uznać za „trzecią falę myśli rozwojowej”, a przymiotnik „nowa” wydaje się służyć jedynie celom marketingowo-retorycznym. W artykule posłużono się metodami analizy treści, metodą porównawczą oraz metodą analizy logicznej.

Słowa kluczowe: nowa ekonomia strukturalna (NSE), Justin Y. Lin, ekonomia rozwoju, polityka przemysłowa, państwa rozwojowe.

JEL: O10, O14, O24, O25

THE DECADE OF NEW STRUCTURAL ECONOMICS: WHAT IT WAS AND WHAT WAS LEFT OF IT?

Summary

The article deals with the problem of the internal consistency of the new structural economics (NSE), the economic growth policy concept developed by the Chinese economist Justin Y. Lin, and its ability to explain economic successes and failures of the developing countries. Initially by arguing in favour of a selective industrial policy the NSE seemed to manifest a pragmatic change in the field of development studies. However, the deeper

analysis reveals its significant flaws. NSE is little more than a set growth policy rules supported by a very general and controversial vision of economic development composed of arbitrarily chosen elements of neoclassical economics. Neither new methodology nor new terminology are proposed that could open up new research fields or significantly enlarge the existing stock of knowledge. Instead the old dichotomy of export promotion and import substitution are refreshed. While Lin emphasises that the state is necessary in development processes, he offers no new arguments in favour of interventionism. Contrary to conventional wisdom, his concept does not properly explain the successes of East Asiatic countries (Japan, South Korea, Taiwan) in catch-up policies. The economic literature is used in arbitrary way and suited to the a priori taken thesis. The adjective ‘new’ seems to serve marketing or rhetoric purposes only. Content and logical analysis methods as well as comparative methods are used in the article.

Keywords: new structural economics (NSE), Justin Y. Lin, development economics, industrial policy, development states

JEL: O10, O14, O24, O25

ДЕКАДА НОВОЙ СТРУКТУРНОЙ ЭКОНОМИКИ: ЧЕМ БЫЛА И ЧТО ОТ НЕЕ ОСТАЛОСЬ?

Резюме

В статье содержится анализ внутреннего единства новой структурной экономики (the new structural economics – NSE) – концепции политики экономического роста, сформулированного китайским экономистом Джастином Й. Лином и ее способности объяснять экономические успехи и поражения развивающихся стран. После нескольких десятков лет гегемонии вашингтонского консенсуса, было впечатление, что новый подход (ратующий, напр., за селективную промышленную политику) – это парадигматического поворот в исследованиях над развитием. Однако анализ этой концепции указывает на ее серьезные недостатки. NSE – это немногим более чем список правил политики роста вместе с очень общим и спорным взглядом на процессы экономического развития, основанном на произвольно подобранных элементах неоклассической экономики. Автор не предлагает никакой методологии и терминологии, которые могли бы открыть новые исследовательские перспективы или серьезно углубить имеющиеся знания. Он только освежает старые концепции продвижения экспорта и субституции импорта. Подчеркивает, что государство является необходимым элементом в процессах развития, но не предьявляет никаких новых аргументов в пользу интервенционизма. Вопреки популярным взглядам, эта концепция не объясняет должным образом экономических успехов стран Восточной Азии (Япония, Южная Корея, Тайвань). Подбор использованной литературы является тенденциозным и поддерживающим заранее сформулированный тезис. NSE трудно признать в качестве «третьей волны прогрессивной мысли», а прилагательное «новая» служит только маркетинговым и риторическим целям. В статье был использован метод анализа содержания, сравнительный метод и метод логического анализ.

Ключевые слова: новая структурная экономия (NES), Джастин Й. Лин, экономика развития, промышленная политика, развивающиеся государства

JEL: O10, O14, O24, O25