

**Stanisław Rudolf**

Wyższa Szkoła Bankowa w Gdańsku  
e-mail: rudolfs@uni.lodz.pl

---

**NOWE SPOJRZENIE NA RÓWNOWAGĘ  
INSTYTUCJONALNĄ I ZMIANĘ INSTYTUCJONALNĄ**

---

**A NEW APPROACH TO INSTITUTIONAL  
EQUILIBRIUM AND INSTITUTIONAL CHANGE**

---

DOI: 10.15611/pn.2017.493.02

JEL Classification: E020, P200

**Streszczenie:** Równowaga instytucjonalna to jedno z ważniejszych pojęć nowej ekonomii instytucjonalnej. W opinii autorów równowaga ta jawi się jako kategoria niezwykle złożona, wieloaspektowa i wielopoziomowa. Sprawia to, że trudno precyzyjnie określić, na czym dokładnie polega i w jaki sposób należałoby ją osiągać. W opracowaniu określono równowagę instytucjonalną jako taką kombinację instytucji nieformalnych i formalnych, które tworzą optymalne warunki do rozwoju społeczno-gospodarczego. Definicja ta pozwala jednoznacznie wskazać, czy mamy do czynienia z taką równowagą, czy też z jej brakiem. W opracowaniu wykorzystano powyższą definicję do analizy mechanizmu zmiany instytucjonalnej, jaka się dokonała w procesie transformacji krajów postkomunistycznych. Wykorzystano ją również do interpretacji i oceny przemian, jakie się dokonują w Chińskiej Republice Ludowej.

**Słowa kluczowe:** nowa ekonomia instytucjonalna, równowaga instytucjonalna, zmiana instytucjonalna.

**Summary:** Institutional equilibrium comes as a significant notion in modern institutional economics. The authors believe that institutional equilibrium is an extremely complex, multi-level and multi-aspect category. Therefore, it is difficult to precisely determine what it involves and how it is to be achieved. The article defines institutional equilibrium as a combination of non-formal and formal institutions which provide optimal conditions to social and economic development. Such a definition allows the authors to determine whether the state of institutional equilibrium has been achieved or not. The article applies the above-mentioned definition in order to provide an analysis of the mechanisms of an institutional change which took place during the transformation process of the post-communist countries. It is also applied for the interpretation and evaluation of transformations taking place in the People's Republic of China.

**Keywords:** new institutional economics, institutional equilibrium, institutional change.

## 1. Wstęp

Równowaga w ekonomii oznacza występowanie powiązań czy zależności między określonymi podmiotami gospodarczymi. Jest ona zwykle kojarzona z takim stanem (punktem), do którego gospodarka powinna dążyć. W literaturze spotkać można różne rodzaje takiej równowagi o charakterze zarówno krótkookresowym, jak i długookresowym. Dochodzenie do niej odbywa się zwykle w sposób automatyczny, do jej osiągnięcia zaś prowadzą mechanizmy rynkowe. Oznacza to, że pojawiające się stany nierównowagi, połączone z niższą efektywnością, są korygowane przez rynki, które zapewniają im wyższą efektywność oraz stan równowagi. W odmienny sposób jest postrzegana równowaga instytucjonalna. Nie jest ona punktem, ale raczej specyficznym stanem systemu instytucjonalnego. Do zapewnienia takiej równowagi konieczna jest różnorodność instytucji regulujących w różny sposób zachowania ludzkie. Dlatego też zamiast o punkcie, mówi się raczej o ścieżce równowagi [Aoki 2001, s. 16].

Literatura na temat równowagi instytucjonalnej nie jest zbyt obszerna, pojęcie to zaś jawi się w niej jako kategoria niezwykle złożona, wieloaspektowa i wielopoziomowa. Traktowana jest ona nawet jako fikcja metodologiczna. Autorzy zwracają uwagę na wysoki stopień trudności w jej analizie. Sprawia to, zdaniem J. Wilkina, że „instytucjonalisci różnych nurtów więcej uwagi poświęcają raczej źródłom i mechanizmom zmian w gospodarce bądź też przyczynom trwałości instytucji i systemów niż warunkom równowagi” [Wilkin 2016, s. 119]. Nie oznacza to oczywiście, że autorzy nie podejmują tej problematyki. Pojęcie równowagi instytucjonalnej nie tylko stanowi przedmiot rozważań, ale traktowane jest również jako jedno z ważniejszych pojęć NEI.

Opracowanie ma na celu dokonanie krytycznej analizy definiowanego przez autorów pojęcia równowagi instytucjonalnej oraz sformułowanie własnej jego definicji. Celem będzie również określenie wpływu nierównowagi instytucjonalnej na zmianę systemu politycznego i ekonomicznego krajów socjalistycznych oraz ocena realizowanych współcześnie przemian w Chińskiej Republice Ludowej.

## 2. Istniejący sposób postrzegania równowagi instytucjonalnej

Rozważania rozpoczniemy od sposobu postrzegania równowagi instytucjonalnej przez wybranych polskich autorów, których poglądy uznać można za reprezentatywne również dla autorów zagranicznych. Formułowane przez nich definicje takiej równowagi są w większości zgodne, chociaż różnią się stopniem ich szczegółowości. W ich świetle równowaga instytucjonalna jawi się jako coś bardzo ogólnego, bliżej nieokreślonego, na ogół bardzo złożonego, trudnego do zdefiniowania. Na podkreślenie zasługuje fakt, że znacznie częściej mówi się o występowaniu takiej równowagi, rzadko natomiast o braku równowagi, przy czym nie bardzo wiadomo, na czym brak ten miałby polegać. Generalnie równowaga taka odbierana jest jako coś pozytywnego czy wręcz pożądanego dla funkcjonowania gospodarki.

W sposób bardzo ogólny definiuje równowagę instytucjonalną M. Załączna, stwierdzając że dla uzyskania takiej równowagi „niezbędna jest wewnętrzna spójność systemu prawnego, jako zespołu instytucji formalnych, oraz jego zgodność z istniejącymi instytucjami nieformalnymi, instytucjonalne struktury kierowania powinny być sprawne i wpasowane w istniejący porządek” [Załączna 2010, s. 33]. Zdaniem tej autorki, ze względu na ciągle zmiany, szczególnie instytucji formalnych, równowaga taka nie ma charakteru trwałego, należy ją raczej traktować jako stan docelowy, możliwy do osiągnięcia w długim okresie. Dlatego też równowagę instytucjonalną traktuje się często jako fikcję metodologiczną, mniej lub bardziej odległą od wspomnianego stanu.

Stosunkowo dużo miejsca w swoich pracach poświęca równowadze instytucjonalnej Z. Staniek. Wśród wielu definicji tego autora zaprezentujemy na początek definicję bardzo ogólną, a zarazem złożoną, mówiącą że „istotą równowagi instytucjonalnej jest zachowanie właściwych proporcji między systemowym konstruktywizmem a oddolnymi zmianami o charakterze spontanicznym, między ładem instytucji formalnych i nieformalnych, między sferą publiczną i prywatną w gospodarce i określeniem relacji państwo – rynek, między sektorem publicznym i prywatnym, między sferą polityki i sferą gospodarki, między interesem publicznym a interesami częściowymi, jak też wymogami skutecznego i sprawnego zarządzania a systemem konsultacji społecznych” [Staniek 2005, s. 128].

Taki charakter ma również opisowa definicja równowagi instytucjonalnej autorstwa J. Wilkina. Składają się na nią następujące elementy: „a) godzi różnorodne interesy członków danej społeczności, b) skłania ich do postrzegania reguł postępowania, uznawanych za społecznie pożądane, dając jednocześnie możliwość wyboru różnych strategii działania, c) zapewnia ciągłość reguł działania i mechanizmów, d) zapewnia znaczną dozę przewidywalności zachowań innych członków społeczności, w tym społeczności gospodarującej” [Wilkin 2016, s. 121]. Stopień złożoności obu prezentowanych definicji jest na tyle wysoki, że trudno precyzyjnie określić istotę tej równowagi, nie bardzo wiadomo również, w jaki sposób należałoby do niej dążyć.

Wspominani autorzy wskazują na powiązania między równowagą gospodarczą i równowagą instytucjonalną, chociaż różnie postrzegają istniejące między nimi zależności. Zdaniem Z. Stańka, „równowaga instytucjonalna i równowaga gospodarcza są w dużym stopniu autonomiczne, choć jednocześnie współzależne” [Staniek 2017, s. 88]. Istniejące między nimi relacje są odmienne w zależności od okresu, którego dotyczą. W długim okresie równowaga instytucjonalna sprzyja kształtowaniu się równowagi gospodarczej, podczas gdy w okresach krótkich może być czynnikiem podtrzymującym stany nierównowagi. Autor ten stwierdza jednak, że „równowaga instytucjonalna to zdolność dostosowywania się instytucji do zmian technicznych, społeczno-kulturowych i ekonomicznych zachodzących w rzeczywistości” [Staniek 2017, s. 99]. Definicja ta może sugerować, że równowaga ta ma charakter wtórny w stosunku do zmian w gospodarce, do których instytucje powinny się dostosować.

Wynikałoby z tego, że równowaga rynkowa pełni funkcję nadrzędną w stosunku do równowagi instytucjonalnej.

Inaczej interpretuje wspomniane powiązania J. Wilkin, który równowagę instytucjonalną traktuje jako nadrzędną w stosunku do równowagi rynkowej. Jego zdaniem równowaga instytucjonalna to „rodzaj równowagi wyższej rangi w stosunku do równowagi rynkowej”. Dodaje jednak, że jest to taki stan „w którym gospodarka funkcjonuje i rozwija się mimo ustawicznych nierównowag rynkowych o różnej skali i okresach występowania” [Wilkin 2016, s. 120]. W definicji tej równowaga instytucjonalna jawi się jako „równowaga długiego trwania”. Jej trzonem jest „kultura, najgłębiej zakorzeniona tkanka instytucjonalna, pozwalająca zachować ciągłość bytu, tożsamości i spójności poszczególnych społeczeństw i narodów” [Wilkin 2016, s. 120]. Równowaga postrzegana jest tu w kategoriach bardzo ogólnych.

Wspomniani autorzy są natomiast zgodni co do pozytywnego wpływu równowagi instytucjonalnej na rozwój gospodarczy. Zdaniem J. Wilkina równowaga taka jest szczególnym stanem pewnego systemu, który charakteryzuje się różnorodnością instytucji, regulujących w różny sposób zachowania ludzkie, oraz posiada „fundamentalne znaczenie dla realizacji zasad zrównoważonego rozwoju” [Wilkin 2016, s. 123]. Należy się zgodzić z tym ostatnim stwierdzeniem. Oznacza ono bowiem, że im bardziej zrównoważony jest układ instytucjonalny, tym odpowiednie są warunki do rozwoju gospodarczego.

Z kolei Z. Staniek zwraca uwagę na rolę efektywnych instytucji w takim rozwoju, bowiem „dzięki efektywnym instytucjom możliwe jest obniżenie kosztów transakcyjnych i tym samym zwiększenie efektywności funkcjonowania gospodarki rynkowej. Warunkiem podstawowym istnienia efektywnych instytucji są właściwe relacje i powiązania między instytucjami – co można określić terminem równowagi instytucjonalnej” [Staniek 2017, s. 88].

Charakterystyczny dla wspomnianych autorów jest również sposób postrzegania równowagi instytucjonalnej w kontekście niewydolności systemu komunistycznego. Zdaniem J. Wilkina, „to dzięki równowadze instytucjonalnej, osiągananej poprzez ukształtowanie bogatej tkanki różnorodnych instytucji, społeczeństwa i gospodarki trwają mimo permanentnej nierównowagi gospodarczej, a nawet poważnych wstrząsów w gospodarce i polityce” [Wilkin 2016, s. 126]. Autor ten stwierdza dalej, że to równowaga instytucjonalna umożliwiła tak długie funkcjonowanie niewydolnego systemu. Takie postrzeganie równowagi, z którym trudno się zgodzić, może sugerować, że zawsze, w każdej praktycznie sytuacji mamy do czynienia z równowagą instytucjonalną.

W tym samym kierunku idą sugestie Z. Stańka, którego zdaniem „równowaga instytucjonalna sprzyja funkcjonowaniu systemu ekonomicznego niejako niezależnie od jego ogólnej efektywności i poziomu równowagi/nierównowagi gospodarczej” [Staniek 2017, s. 88]. W tym kontekście jawi się ona jako stan permanentnego wspierania systemu gospodarczego na każdym etapie jego funkcjonowania. Trudno się zgodzić z takim postrzeganiem równowagi instytucjonalnej. Autor ten nie za-

uważa, że brak równowagi gospodarczej jest spowodowany najczęściej odchodzeniem od równowagi instytucjonalnej.

Wymienieni autorzy są w zasadzie zgodni, że instytucje rynku i instytucje państwa powinny być w równowadze. Dominacja jednej z nich prowadzi do nierównowagi, a więc i negatywnych skutków dla rozwoju gospodarczego. Równocześnie równowaga instytucjonalna to współistnienie instytucji długiego trwania (nieformalnych) oraz instytucji krótkiej egzystencji (formalnych). Jedne instytucje warunkują istnienie drugich. Generalnie dominuje pogląd o komplementarności tych instytucji.

Podzielany jest również pogląd, że zrównoważone systemy instytucjonalne to systemy złożone z wielu różnorodnych instytucji, z których część wzajemnie się uzupełnia, a więc i wzmacnia, podczas gdy inne powodują sprzeczności czy konflikty. Zwykle można je rozwiązać bez konieczności burzenia systemu instytucjonalnego. Zapewnieniu równowagi instytucjonalnej służy duża różnorodność instytucji, co przekłada się na wielowymiarowy system regulowania zachowań ludzkich. Z kolei brak równowagi instytucjonalnej może powodować ograniczenia w procesie tworzenia instytucji. Może to stanowić efekt polityki państwa i będące jej rezultatem prawo, a także normy społeczne. Taki brak równowagi może się utrzymywać nawet w dłuższym okresie, przynosząc stopniowe wyniszczanie gospodarki.

### **3. Nowe spojrzenie na równowagę instytucjonalną**

W dalszych rozważaniach wspomniany wyżej podział instytucji na nieformalne i formalne wzbogacimy o podział na instytucje polityczne i gospodarcze zaproponowany przez D. Acemoglu i J.A. Robinsona [Acemoglu, Robinson 2014, s. 89-99]. Autorzy ci podzielili dodatkowo każdy z wymienionych rodzajów instytucji na instytucje włączające i wyzyskujące. Niżej dokonamy krótkiej charakterystyki tych terminów.

Instytucje gospodarcze włączające mają charakter otwarty, zapewniają swobodę aktywnego udziału obywateli w działalności gospodarczej, a nawet zachęcają ich do takiej działalności. Wspierają rozwój rynków, pobudzają obywateli do innowacyjności i przedsiębiorczości, do inwestowania w kapitał ludzki itp. Instytucje te mają kluczowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego. Istotą instytucji gospodarczych wyzyskujących jest wyzysk jednej części społeczeństwa przez drugą, pozbawianie ich majątków bądź dochodów. Można ogólnie stwierdzić, że instytucje niemające cech instytucji włączających nazwać można wyzyskującymi.

Instytucje polityczne, zdaniem wspomnianych autorów, to reguły rządzące bodźcami i inicjatywami w polityce. Zgodnie z nimi wybierane są władze. Reguły te decydują również o zakresie obowiązków danego segmentu władzy. Z instytucjami politycznymi wyzyskującymi mamy do czynienia wtedy, kiedy dystrybucja władzy politycznej jest ograniczona, sama władza zaś dysponuje pełną swobodą decyzji (władza absolutna). Natomiast instytucje polityczne włączające upowszechniają władzę w społeczeństwie i mają pluralistyczny charakter. Konieczny jest tu jednak odpowiedni zakres centralizacji zapewniający prawo i porządek.

Trudno nie zauważyć silnych związków między instytucjami politycznymi i gospodarczymi. Władza w instytucjach politycznych wyzyskujących należy zwykle do wąskiej elity, która dysponuje szerokimi uprawnieniami decyzyjnymi. Elita ta kształtuje instytucje gospodarcze i robi to w taki sposób, aby można było szeroko eksploatować istniejące zasoby. W rezultacie wyzyskującym instytucjom politycznym towarzyszą wyzyskujące instytucje gospodarcze. Te ostatnie wzbogacają elity, co daje im możliwość umacniania dominującej pozycji. Należy dodać, że egzystencja tych pierwszych jest uwarunkowana obecnością drugich.

Natomiast włączające instytucje polityczne będą dążyć do tworzenia włączających instytucji gospodarczych. Będą one zainteresowane upowszechnianiem władzy wśród szerokich warstw społecznych, ograniczając jednocześnie arbitralne wykorzystywanie władzy. Takie instytucje polityczne chronią władzę przed innymi instytucjami, które dążą do zwalczania instytucji włączających. Natomiast włączające instytucje gospodarcze, nakierowane na bardziej równomierną dystrybucję zasobów, będą wspierać włączające instytucje polityczne i decydować w dużym stopniu o ich trwałości.

W dalszej części artykułu zaproponujemy odmienne podejście do równowagi instytucjonalnej oraz zmiany instytucjonalnej. Uwzględnione zostaną prezentowane wyżej uwagi na ten temat. W dalszych rozważaniach więcej miejsca poświęcimy stanom nierównowagi instytucjonalnej i przyczynom ich powstawania. Do rozważań tych wprowadzimy pojęcie systemu instytucjonalnego i określimy jego rolę w kształtowaniu się równowagi instytucjonalnej oraz jego związek ze zmianą instytucjonalną.

Można ogólnie przyjąć, że równowaga instytucjonalna występuje wtedy, kiedy instytucje nieformalne (długiego trwania) i komplementarne w stosunku do nich instytucje polityczne i gospodarcze (instytucje formalne) tworzą optymalne warunki do rozwoju społeczno-gospodarczego. Definicja ta ma również charakter bardzo ogólny, ale pozwala określić, czy mamy do czynienia z równowagą instytucjonalną, czy też z jej brakiem. Pozwala również wskazać kierunek zmian prowadzących do takiej równowagi. Powyższa definicja eliminuje wiele istniejących w tym zakresie niejasności.

Przyjrzyjmy się obecnie bliżej pojęciu rozwoju społeczno-gospodarczego, stanowiącemu punkt odniesienia dla takiej równowagi. Rozwój ten obejmuje jakościowe i strukturalne zmiany w gospodarkach będące następstwem wzrostu gospodarczego. Na zmiany te składają się m.in. „przekształcenia strukturalne i technologiczne, zmiany w systemie edukacji czy też w funkcjonowaniu władz państwowych, przeobrażenia w warunkach bytu (w tym w zakresie zdrowotnym oraz mieszkaniowym), przemiany w sferze kultury, jak też inne, składające się na wzrost jakości życia” [Jarmołowicz 2010, s. 86-87]. Wynika z tego, że równowaga instytucjonalna w pierwszej kolejności powinna sprzyjać wzrostowi gospodarczemu, ale wzrost nie oznacza automatycznie rozwoju gospodarczego. Może się on odbywać bez rozwoju gospodarczego, rozwój ten dokonuje się bowiem poprzez zmiany strukturalne i instytucjonalne, a także zmiany w warunkach pracy i bytu ludności.



Wiele wskazuje na to, że część autorów utożsamia równowagę instytucjonalną z systemem instytucjonalnym. Opisują oni najczęściej jakiś system instytucjonalny złożony z instytucji politycznych i gospodarczych, który może być bardziej lub mniej zrównoważony. Każdy system instytucjonalny jest złożony z charakterystycznych dla niego instytucji. Im bardziej jest on zaawansowany, tym większa różnorodność wchodzących w jego skład instytucji. Oznacza to większe zróżnicowanie i większe możliwości wpływania na ludzkie zachowania czy postępowania. Tym, co łączy poszczególne systemy instytucjonalne, są instytucje długiego trwania (religia, kultura itp.), które stanowią bazę dla poszczególnych systemów instytucjonalnych.

Takie podejście do równowagi instytucjonalnej reprezentuje m.in. J. Wilkin, którego zdaniem „bardzo specyficzna równowaga instytucjonalna ukształtowała się w gospodarkach centralnie planowanych (typu radzieckiego). Umożliwiła ona funkcjonowanie systemu przez kilkadziesiąt lat mimo występujących w nim powszechnych i trwałych nierównowag rynkowych” [Wilkin 2016, s. 126]. Zdaniem autora, to nie równowaga instytucjonalna umożliwiła funkcjonowanie tego systemu, pomimo głębokiej nierównowagi rynkowej, ale system instytucjonalny złożony z instytucji politycznych i gospodarczych, nakierowany na obronę tego systemu politycznego. Towarzyszyła mu narastająca nierównowaga instytucjonalna, która stanowiła rzeczywistą przyczynę wspomnianych nierównowag rynkowych i zasadniczy hamulec rozwoju gospodarczego. Siła systemu instytucjonalnego (w tym jego odporność na zmiany) decyduje o długości jego trwania.

Każda władza buduje nie równowagę instytucjonalną, ale system instytucjonalny, który można zdefiniować jako system instytucji politycznych i gospodarczych, zapewniający tej władzy sprawne i długie funkcjonowanie. Wspomniane instytucje polityczne mają na celu zabezpieczenie i ochronę funkcjonowania tej władzy (czy tego systemu). Im bardziej są one rozwinięte, tym dłużej system ten może funkcjonować, nawet w sytuacji poważnej jego niewydolności. Instytucje polityczne stanowią fundament do budowy odpowiednich dla siebie instytucji gospodarczych. Włączające instytucje polityczne będą sprzyjać tworzeniu włączających instytucji gospodarczych, opartych na szerokiej dystrybucji władzy i nakierowanych na wzrost i rozwój gospodarczy. Wyzyskujące instytucje polityczne sprzyjać będą powstawaniu wyzyskujących instytucji gospodarczych, nastawionych na eksploatację większości społeczeństwa przez uprzywilejowaną mniejszość.

Narastająca nierównowaga instytucjonalna występuje przede wszystkim w systemach instytucjonalnych opartych na wyzyskujących instytucjach politycznych i gospodarczych. W systemach tych dochodzi zwykle do nadmiernej koncentracji władzy gospodarczej w rękach państwa, do ograniczania swobód obywatelskich, do łamania procedur demokratycznych itp. Powodować to będzie ograniczanie rozwoju instytucji rynkowych, a w konsekwencji również mechanizmów rynkowych, co oznacza hamowanie rozwoju gospodarczego. Źródłem narastającej nierównowagi instytucjonalnej mogą być również opóźnienia w tworzeniu nowych instytucji, adekwatnych do aktualnego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, bądź

odpowiedniej modyfikacji istniejących instytucji. Brak takiej równowagi prowadzi do wzrostu społecznego niezadowolenia, a także do pogorszenia się wyników ekonomicznych, które niezadowolenie to jeszcze potęgują.

Pogłębiająca się nierównowaga instytucjonalna doprowadzi w końcu do zmiany systemu instytucjonalnego, który wymaga nowych włączających instytucji politycznych, a następnie będących tego konsekwencją nowych włączających instytucji gospodarczych. Upadek systemu komunistycznego sprawił, że poszczególne kraje będące beneficjentem tej zmiany rozpoczęły budowę własnych systemów instytucjonalnych. Musiały one uwzględniać istniejące w danym kraju uwarunkowania, poziom rozwoju gospodarczego, ukształtowane w nim instytucje nieformalne itp. Biorąc powyższe pod uwagę, należy jednak podkreślić, że kluczowe znaczenie ma tu opcja polityczna sprawująca władzę (instytucje polityczne). To władza decyduje w zasadniczym stopniu o instytucjach gospodarczych, które przynajmniej w krótkim i średnim okresie przesądają o rozwoju społeczno-gospodarczym. Brak odpowiednich instytucji, np. dotyczących praw własności czy stabilnego obrotu gospodarczego, może stanowić istotną barierę takiego rozwoju. Wiele zależy od hierarchii celów stawianych sobie przez polityków.

Nowy system instytucjonalny jest zwykle bardziej zrównoważony niż poprzedni, co uznać można za oczywiste, nierównowaga instytucjonalna w poprzednim systemie doprowadziła bowiem do zmiany władzy czy zmiany systemu politycznego. Zwykle bardziej zrównoważony jest w początkowym okresie funkcjonowania danej władzy, która tworzy dopiero nowy system instytucjonalny. System ten powinien ulegać modyfikacji pod wpływem zmieniających się uwarunkowań. Tylko w takim przypadku można utrzymać istniejącą równowagę instytucjonalną bądź ją doskonalić. Oznacza to jednocześnie, że brak takich zmian bądź opóźnianie w ich realizacji może prowadzić do narastania nierównowagi instytucjonalnej. Prowadzi to zwykle do hamowania rozwoju gospodarczego, narastania dystansu między rosnącymi potrzebami społecznymi i brakiem możliwości ich zaspokojenia. Wszystko to wskazuje na zasadniczą rolę systemu instytucjonalnego, który może być mniej lub bardziej zrównoważony. Niżej przedstawimy wybrane rodzaje równowagi instytucjonalnej.

#### **4. Równowaga instytucjonalna w gospodarce socjalistycznej**

Poszczególne kraje socjalistyczne miały początkowo zróżnicowane instytucje nieformalne, ukształtowane wcześniej ze względu na zróżnicowany poziom rozwoju gospodarczego, istniejące tradycje, położenie geograficzne itp. Pomimo tego zróżnicowania, został im narzucony w miarę jednolity system instytucji politycznych i gospodarczych (instytucji formalnych), na wzór systemu, jaki ukształtował się w Związku Radzieckim<sup>1</sup>. Oznaczało to, że instytucje nieformalne nie stanowiły pod-

---

<sup>1</sup> Narzucenie instytucji formalnych nie oznaczało automatycznie ich wpływu na społeczeństwo. Warto tu przywołać definicję instytucji sformułowaną przez E. Ostrom, w której zwraca się uwagę na



stawy ładu instytucjonalnego, w ramach którego powinny być tworzone komplementarne w stosunku do nich instytucje formalne. Niezbędną komplementarność uzyskiwano nie poprzez dostosowywanie do nich odpowiednich instytucji formalnych, ale poprzez wymuszanie zmian instytucji nieformalnych. Zakres takiego wymuszania w poszczególnych krajach był zróżnicowany i zależał od zakresu uległości społeczeństw poszczególnych krajów, najmniejszy był prawdopodobnie w Polsce.

Oznaczało to jednocześnie zdecydowaną przewagę państwa nad gospodarką (rynkem). Wszystkie dziedziny życia, w tym również gospodarczego, przechodziły stopniowo pod kontrolę państwa. Początkowo system ten sprzyjał rozwojowi gospodarczemu. Miało to związek z brakami wykształconych kadr do kierowania gospodarką, które uległy wyniszczeniu w czasie II wojny światowej. System scentralizowany pozwalał na lepsze wykorzystanie kadr, które pozostały. Z czasem jednak budowany w tych krajach system instytucjonalny, oparty na wyzyskujących instytucjach politycznych i gospodarczych, stanowił coraz większe ograniczenie dla rozwoju gospodarczego.

Instytucje polityczne i gospodarcze kontrolowane przez jedną partię, której głównym celem było utrzymanie za wszelką cenę władzy i istniejącego systemu politycznego, hamowały rozwój przedsiębiorczości i kreatywności. Bardzo ograniczony zakres własności prywatnej, nadmiernie kontrolowanej i opodatkowanej, nie był w stanie zmienić tej sytuacji. W rezultacie pogłębiał się stan nierównowagi instytucjonalnej. Systematycznie pogarszał się poziom życia ludności, zarówno ten względny, a więc w stosunku do krajów gospodarki rynkowej, jak również bezwzględny, w stosunku do okresów poprzednich.

Narastająca nierównowaga prowadziła do narastania niezadowolenia społecznego. Znajdowało to ujście w postaci nielegalnych organizacji (KOR), a także strajków i protestów. Pojawiały się również zrywy rewolucyjne (Węgry, Czechosłowacja), ale zostały stłumione przez wojska sowieckie, przy wsparciu pozostałych krajów socjalistycznych. W tym czasie zakres nierównowagi instytucjonalnej w całym bloku sowieckim nie był na tyle duży, żeby rewolucje te się powiodły i żeby dokonała się zmiana instytucjonalna.

O możliwości takiej zmiany decydowały dwa czynniki – z jednej strony czynnik rozwoju gospodarczego, z drugiej zaś restrykcyjny aparat władzy. Narastająca nierównowaga instytucjonalna hamowała rozwój gospodarczy i powodowała stopniowe obniżanie się poziomu życia ludności, a więc i rosnące niezadowolenie społeczne. Sprzeczności te narastały we wszystkich krajach socjalistycznych, łącznie ze Związkiem Radzieckim. Ze względu jednak na różny zakres represyjności systemu instytucjonalnego, będące rezultatem tego protesty miały zróżnicowany charakter.

---

fakt, że instytucje muszą być podzielane przez społeczeństwo. „Instytucje są zasadniczo podzielanymi wyobrażeniami, istnieją one w umysłach uczestników życia społecznego i niekiedy są podzielane jako ukryta wiedza” [Ostrom 2008, s. 823]. Oznacza to, że narzucone społeczeństwu instytucje mogą budzić sprzeciw u dużej jego części i nie wywierać wpływu (bądź wywierać wpływ bardzo ograniczony) na jego zachowania, a nawet prowokować do zachowań przeciwnych.

Warto zauważyć, że władze komunistyczne w niektórych krajach (jak Polska czy Węgry) dostrzegały nieuchronność upadku systemu komunistycznego i próbowały łagodzić istniejące sprzeczności (nierównowagę instytucjonalną) poprzez tworzenie nowych instytucji, wychodzących poza wyzyskujące instytucje polityczne i gospodarcze. W Polsce były to tzw. przedsiębiorstwa polonijne czy reformy ministra Wilczka, na Węgrzech dopuszczenie własności prywatnej. Rozwiązania te miały jednak charakter jednostkowy i nie były w stanie doprowadzić do poważniejszych zmian.

Narastająca nierównowaga instytucjonalna zaowocowała w Polsce powstaniem ruchu społecznego „Solidarność”, który doprowadził do zmiany systemu politycznego, a następnie gospodarczego. Zmiana ta otworzyła drogę do budowy nowego systemu instytucjonalnego, przywracającego stopniowo równowagę instytucjonalną. Budowę taką rozpoczęto od włączających instytucji politycznych, które torowały drogę włączającym instytucjom gospodarczym. Stopniowo odbudowywane były instytucje nieformalne, które ucierpiały w okresie komunizmu. W rezultacie powstawały warunki sprzyjające rozwojowi gospodarczemu, a więc i umacnianiu się równowagi instytucjonalnej.

Budowa tej równowagi nie należy do łatwych, należało ją bowiem rozpocząć praktycznie od początku. Nowy system społeczno-ekonomiczny wymagał nowych instytucji, które trzeba było tworzyć natychmiast po rozpoczęciu transformacji. Brak własnych doświadczeń sprawiał, że poszczególne kraje postkomunistyczne sięgały masowo do dorobku krajów zachodnich<sup>2</sup>. Ze względu na występujące w tych krajach odmienne uwarunkowania, w różny sposób przebiegają w nich procesy budowy równowagi instytucjonalnej, co uznać należy za zjawisko normalne. Dodajmy, że różne są rezultaty tych procesów w postaci osiągniętych przez te kraje rezultatów ekonomicznych i społecznych.

## 5. Równowaga instytucjonalna w Chinach

Interesujący przypadek równowagi instytucjonalnej i zmiany instytucjonalnej zaobserwować można w Chinach. W kraju tym system instytucjonalny budowany przez władze komunistyczne doprowadził do głębokiej nierównowagi instytucjonalnej. Skrajnie scentralizowany system społeczno-gospodarczy skutecznie hamował rozwój gospodarczy, co prowadziło do stopniowego pogarszania się standardu życia ludności. W Chinach sytuacja była jeszcze gorsza niż w krajach socjalistycznych. Nie tylko nie tworzono instytucji formalnych, komplementarnych w stosunku do instytucji nieformalnych, ale prowadzono systematyczny proces niszczenia tych ostat-

---

<sup>2</sup> W Polsce jednym z nielicznych aktów prawnych wykorzystywanych w początkowym okresie transformacji był uchwalony w 1934 r. Kodeks handlowy. W całym okresie powojennym nie był wykorzystywany, ale również nie został wyeliminowany. W rezultacie po nowelizacji funkcjonował do 2000 r., kiedy zastąpił go Kodeks spółek handlowych [Rudolf 1999, s. 9].

nich. Szeroko rozumianą tkanką tych instytucji jest, jak już wspomiano, kultura i właśnie na nią skierowany został atak partii komunistycznej w postaci rewolucji kulturalnej Mao.

Chiny przyjęły inny rodzaj zmian niż kraje socjalistyczne, gdzie dokonała się radykalna zmiana systemu politycznego, a w ślad za nią systemu gospodarczego. W Chinach zmiany takie dokonują się w sposób ewolucyjny. Nadal władzę sprawuje partia komunistyczna, która skutecznie modyfikuje system instytucjonalny, dostosowując go do potrzeb przyspieszonego wzrostu gospodarczego. Władze rozpoczęły proces stopniowych reform gospodarczych, który zdecydowanie przyspieszył wspomniany wzrost. W ich wyniku postępują procesy decentralizacji w gospodarce, które przyniosły powstawanie warunków do rozwoju przedsiębiorczości i kreatywności. W rezultacie tempo wzrostu PKB w ostatnich kilkudziesięciu latach utrzymywało się w Chinach na bardzo wysokim poziomie (ponad 10%).

W dalszej części opracowania podejmiemy próbę interpretacji dokonującego się w Chinach szybkiego wzrostu gospodarczego w kontekście równowagi instytucjonalnej oraz zmiany instytucjonalnej. Wzrost ten stanowił niewątpliwie rezultat stopniowych zmian systemu instytucjonalnego, zmierzających w kierunku równowagi instytucjonalnej. Może się nasuwać natomiast pytanie o przyczyny niespotykanego wcześniej tempa takiego wzrostu, wielokrotnie przewyższającego tempo wzrostu w europejskich krajach postkomunistycznych. Jak wytłumaczyć fakt, że chiński system instytucjonalny okazał się znacznie bardziej efektywny niż systemy europejskie? Europejskie systemy instytucjonalne budowane są w warunkach demokracji parlamentarnej, a więc w wyniku ścierania się koncepcji i poglądów reprezentowanych przez poszczególne partie polityczne. Uwarunkowania takie rodzą wiele ograniczeń wynikających z konieczności zaspokojenia potrzeb różnych grup społecznych. Brak zaspokojenia takich potrzeb bowiem może prowadzić do strajków czy protestów i ogólnej destabilizacji. W rezultacie ogranicza to środki, jakie mogą być przeznaczone na wspomaganie wzrostu gospodarczego.

Odmienna sytuacja występuje w Chinach. Jest to nadal gospodarka regulowana przez autorytarną władzę, która nie musi uwzględniać wielu uwarunkowań, w tym głównie o charakterze społecznym. Nie musi się obawiać strajków czy protestów, może decydować o rozwoju wybranych przez siebie przemysłów, zabezpieczając na ten cel odpowiednie środki finansowe.

Ważną rolę w przemianach chińskiej gospodarki odegrał Justin Yifu Lin, który był i pozostaje gorącym zwolennikiem powolnych reform<sup>3</sup>. W dużej mierze pod jego wpływem Chiny podążają inną drogą niż kraje postkomunistyczne. Stało się tak głównie dlatego, że Chińska Partia Komunistyczna nie miała zamiaru oddawać wła-

<sup>3</sup> Justin Yifu Lin jest autorem tzw. nowej ekonomii strukturalnej, która wskazuje na ważną rolę aktywnej polityki przemysłowej w procesach wzrostu gospodarczego. Podstawową rolę w tym zakresie przypisuje państwu, które powinno skutecznie korygować zawodność rynku. Jego publikacje na ten temat zyskały znaczną popularność, do czego przyczyniła się w dużym stopniu pełniona przez niego funkcja wiceprezesa Banku Światowego w latach 2008-2012 [Lin 2008; 2012].

dzy, ale również dlatego, jak stwierdza wspomniany ekonomista, że radykalne reformy prowadzić mogą do poważnych konfliktów społecznych i zahamować procesy realizowanych reform [Lin 2008]. Początkowo protekcjonizm chiński spotykał się z ostrą krytyką, szczególnie ze strony zwolenników konsensusu waszyngtońskiego, jednak opinia na ten temat zaczęła się zmieniać pod wpływem negatywnych skutków terapii szokowej czy radykalnej liberalizacji, jakie wystąpiły w krajach postkomunistycznych. Ani rezultaty ekonomiczne, ani też przemiany demokratyczne nie okazały się zgodne z oczekiwaniami, co prowadziło do narastania niezadowolenia społecznego, które ujawniło się w czasie wyborów.

W kontekście powyższych rozważań można zadać pytanie, czy chińskie zmiany instytucjonalne prowadzą do równowagi instytucjonalnej definiowanej w kategoriach tworzenia sprzyjających warunków dla rozwoju społeczno-gospodarczego? Odpowiadając na tak postawione pytanie, można stwierdzić, że sprzyjają one niewątpliwie wzrostowi gospodarczemu, który stanowi podstawę rozwoju gospodarczego, ale nie jest z nim tożsamy. Ważnym przejawem rozwoju społeczno-gospodarczego są przemiany demokratyczne, których jak dotychczas brakuje w chińskiej transformacji. Zwracają na to uwagę krytycy chińskiego modelu przemian. Akceptują oni na ogół poglądy J. Lina, że kraje zacofane nie mają szans na rozwój, jeśli bezwarunkowo otworzą swoje gospodarki. Przypominają jednak, że demokracja jest wartością samą w sobie i nie można od niej abstrahować, koncentrując się na wysokich wskaźnikach wzrostu [Chang 2015].

Jednym z takich krytyków jest koreański ekonomista Ha-Joon Chang. Pokazuje on na przykładzie swojego kraju, że protekcjonizm był konieczny w początkowym okresie jego rozwoju. Tezę tę rozciąga na wszystkie biedne kraje, które w protekcjonizmie powinny upatrywać szans własnego rozwoju. Udowadnia, że niemal wszystkie bogate obecnie kraje w ten sposób budowały swoją potęgę, włączając w to Wielką Brytanię oraz USA. Kraje te bogaciły się w wyniku działań protekcjonistycznych, umacniały gospodarki dzięki subsydiom rządowym itp. Na przykład firmy w Korei Południowej, poprzez system subsydiów i innego rodzaju wsparcie, były skutecznie zachęcane do inwestowania w nowe technologie. Znana w Polsce firma LG była wcześniej producentem tekstyliów, firma Samsung produkowała wcześniej makaron, firma Hyundai zaś była firmą budowlaną. Autor ten dochodzi do wniosku, że wspomniane kraje stały się bogate dzięki działaniom, które obecnie są odradzane krajom rozwijającym się [Chang 2013].

Autorzy zwracają uwagę, że chińskie zmiany instytucjonalne nie mają wyraźnego kierunku, mogą stanowić przykład szybkiego wzrostu gospodarczego bez wyraźnych postępów w rozwoju gospodarczym. Tworzone w sposób autorytarny instytucje polityczne i gospodarcze, dające możliwość regulacji, mogą wspomagać wzrost gospodarczy, ale nie przekłada się to na rozwój gospodarczy. Do realizacji tego ostatniego konieczne jest dokonywanie zmian strukturalnych, w tym głównie procesów demokratyzacji. Na takie zmiany autorytarna władza godzi się z dużymi oporami, co przyczynia się do narastania nierównowagi instytucjonalnej. Można się

więc spodziewać, że narastanie tej nierównowagi osiągnie już taki poziom, że nastąpi zmiana systemu politycznego.

## 6. Podsumowanie

Prezentowane w opracowaniu nowe spojrzenie na równowagę instytucjonalną zwraca uwagę na jej związek z realizowanymi w poszczególnych krajach zmianami strukturalnymi, w tym przede wszystkim demokratycznymi. Przykład Chin pokazuje, że kreowanie warunków do szybkiego wzrostu gospodarczego nie oznacza jeszcze równowagi instytucjonalnej, chociaż wzrost ten stanowi kluczową przesłankę realizacji procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. Przyszłość pokaże, czy zyskująca w ostatnich latach na popularności tzw. droga chińska zakończy się sukcesem, czy towarzysząca szybkiemu wzrostowi gospodarczemu, pogłębiająca się nierównowaga instytucjonalna doprowadzi w rezultacie do przemian demokratycznych.

Przykład chiński pokazuje, że zasadniczy wpływ na równowagę instytucjonalną wywierają instytucje polityczne. Wpływ ten jest zróżnicowany w poszczególnych krajach i zdeterminowany przez wiele czynników. Państwo można określić jako zbiór instytucji politycznych, ze szczególnym wskazaniem na istniejący system prawny. Wpływ państwa na taką równowagę zależy przede wszystkim od zakresu i sposobu jego oddziaływania na gospodarkę. Jego celem jest bowiem kreowanie ładu społeczno-gospodarczego, ale może się to odbywać w różny sposób. Państwo może więc narzucać swoją wolę, co jest charakterystyczne dla systemów totalitarnych (wyzyskujące instytucje polityczne), może również tworzyć system instytucji angażujących szerokie rzesze społeczeństwa w proces podejmowania decyzji (włączające instytucje polityczne). Drugie z wymienionych rozwiązań jest znacznie trudniejsze, ale zwykle bardziej efektywne (choć w długim okresie), mobilizuje bowiem szerokie rzesze decydentów do realizacji wspólnych celów.

Jednocześnie należy podkreślić, że równowaga instytucjonalna ma charakter dynamiczny. Zmieniają się bowiem istniejące instytucje (podlegając rozwojowi, przekształcaniu, upadłości itp.), jak i powstają nowe. Te ostatnie mogą powstawać zarówno z inicjatywy oddolnej, a więc mogą być generowane przez poszczególne jednostki czy poszczególne podmioty, jak również mogą być tworzone z inicjatywy państwa. W pierwszym wypadku, po przekroczeniu pewnego poziomu rozwoju, instytucje tworzone są głównie w sposób endogeniczny [Staniek 2012, s. 111]. Zarówno podmioty gospodarcze, jak i jednostki poszukują rozwiązań, które w lepszym stopniu umożliwią realizację wyznaczonych celów. Proces kreowania nowych instytucji narasta w sytuacji pogarszania się jakości instytucji istniejących czy nasilającej się krytyki stosowanych rozwiązań instytucjonalnych. Sytuacja taka oznacza odchylenia od równowagi instytucjonalnej, tworzenie zaś nowych instytucji do takiej równowagi prowadzi.

Przyczyną powstawania czy też pogłębiania się nierównowagi jest również postęp ekonomiczny czy techniczny, wynikający z rozwoju wiedzy i jej twórczego wy-

korzystania. Nowa wiedza prowadzi zwykle do tworzenia bardziej nowoczesnych instytucji, charakteryzujących się niższymi kosztami transakcyjnymi. Instytucje takie wpływają na zmiany instytucji przestarzałych bądź na tworzenie w ich miejsce nowych. Można więc ogólnie stwierdzić, że rozwój gospodarczy stanowi konsekwencję szans i możliwości, jakie tworzą instytucje, a także wykorzystania takich możliwości.

## Literatura

- Acemoglu D., Robinson A.J., 2014, *Dlaczego narody przegrywiają*, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań.
- Aoki M., 2001, *Toward a Comparative Institutional Analysis*, The MIT Press, Massachusetts.
- Chang H.-J., 2013, *23 rzeczy, których nie mówią ci o kapitalizmie*, Krytyka Polityczna, Warszawa.
- Chang H.-J., 2015, *Żli samarytanie. Mit wolnego handlu i tajna historia kapitalizmu*, Krytyka Polityczna, Warszawa.
- Jarmołowicz W., 2010, *Wzrost gospodarczy – pomiar, źródła i konsekwencje*, [w:] Jarmołowicz W. (red.), *Podstawy makroekonomii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Lin J.Y., 2008, *The China Miracle. Development Strategy and Economic Reform*, Chinese University Press.
- Lin J.Y., 2012, *New Structural Economics. A Frameworks for Rethinking Development and Policy*, The World Bank, Washington D.C.
- Ostrom E., 2008, *Doing institutional analysis. Digging deeper than markets and hierarchies*, [w:] Menard C., Shirley M.M. (eds.), *Handbook of New Institutional Economics*, Springer-Verlag, Berlin.
- Rudolf S., 1999, *Wprowadzenie*, [w:] Rudolf S. (red.), *Nadzór właścicielski w spółkach prawa handlowego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Staniek Z., 2005, *Uwarunkowania i wyznaczniki efektywności systemu instytucjonalnego*, [w:] Pachow W. (red.), *Szkice ze współczesnej teorii ekonomii*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Staniek Z., 2012, *Równowaga instytucjonalna i jej wymiary*, [w:] Rudolf S. (red.) *Nowa ekonomia instytucjonalna wobec kryzysu gospodarczego*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Prawa w Kielcach, Kielce.
- Staniek Z., 2017, *Ekonomia instytucjonalna. Dlaczego instytucje są ważne*, Difin, Warszawa.
- Wilkin J., 2016, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Załączna M., 2010, *Instytucjonalne uwarunkowania rozwoju rynku nieruchomości w Polsce na tle doświadczeń państw zachodnich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.