

Aleksander Surdej

 <https://orcid.org/0000-0001-5653-4261>

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

 <https://ror.org/0262teo83>

GRA HORYZONTÓW CZASOWYCH W ROZWOJU GOSPODARCZYM

Otwartość gospodarcza i szybkie zmiany technologiczne zmniejszają zdolność władz publicznych do skutecznego kształtowania warunków dla długookresowego rozwoju gospodarczego. Dzieje się tak, gdyż międzynarodowa mobilność kapitału, wielkość przepływów handlowych i duże znaczenie korporacji transnarodowych utrudniają wdrożenie zasady strategicznej autonomii, czyli uzyskanie przez małe i średnie państwa zdolności do autonomicznego działania w strategicznych obszarach polityk publicznych.

Siły globalizacji kształtują jednak ceny dóbr wymienialnych i dokonują umiędzynarodowienia standardów usług finansowych, księgowych i audytorskich, lecz mają mały wpływ na wiele innych obszarów życia gospodarczego i funkcjonowania państwa, w tym w szczególności na sposoby organizacji usług ochrony zdrowia, opiekuńczych i kulturalnych. Te zaś są decydujące dla poczucia satysfakcji z życia i ogólnego dobrostanu ludności, a w rezultacie — dla siły więzi obywatela z państwem, z kolei ich ilość i jakość zależą od polityk krajowych i regionalnych władz publicznych.

W tej pracy zostanie dokonany przegląd najważniejszych czynników, które wpływają na zdolność władz publicznych do wydłużania orientacji temporalnej w rozwoju gospodarczym. Sformułowane także zostaną wnioski dotyczące relacji między ekonomią a innymi dyscyplinami nauk społecznych oraz kilka uwag o dominujących w naukach ekonomicznych tendencjach metodologicznych i płynących z tego konsekwencjach dla trafnej identyfikacji czynników zrównoważonego rozwoju gospodarczego.

Temporalne niespójności polityk rozwoju gospodarczego

Czynniki rozwoju gospodarczego oddziałują z różną prędkością i rodzą zróżnicowane w czasie skutki. Istnieją czynniki, które nie ulegają zmianie w czasie, jak położenie geograficzne, istnieją również takie, które zmieniają się w długim okresie, lecz zmiana nie jest modyfikowalna przez władze publiczne, tak jak, wydaje się, jest to w przypadku warunków klimatycznych bądź zmian demograficznych; istnieją również zmiany w pełni kontrolowalne przez intencjonalne interwencje i programy publiczne, a przykładem jest tworzenie sieci infrastrukturalnych.

Należy zatem postawić pytanie o wzajemne oddziaływanie pomiędzy tymi czynnikami, o wzmacnianie i osłabianie pozytywnych lub negatywnych skutków, które ujawniają się w zróżnicowanych horyzontach czasowych. Wyjściową i dość oczywistą hipotezą jest to, że niezmiennie lub powoli zmieniające się czynniki ograniczają zakres celowych zmian wykonywanych w krótkim okresie. Zjawisko to jest studiowane przez badaczy rozwoju gospodarczego i zostało nazwane „zależnością ścieżkową” (*path dependence*), czyli zależnością teraźniejszych zdarzeń od specyfiki wywodzącej się z przeszłości trajektorii. Zasadniczo pojęcie zależności ścieżkowej może być uznawane za neutralną, opisową kategorię. Często jest wiązane jednak z negatywnymi osądami, tak jakby ograniczenia płynące z przeszłości były negatywnym czynnikiem, w sposób szkodliwy wpływającym na jednoznacznie pozytywne potencjalne zmiany. Pojęcie „zależności ścieżkowej” jest używane do wyjaśniania, dlaczego dobre intencje reformatorów nie przynoszą dobrych społecznych skutków. W wielu przypadkach jest to jednak po prostu zwykłe alibi – zbyt łatwe usprawiedliwienie.

Rzadziej badacze zauważają, że zależność ścieżkowa może być pozytywnym czynnikiem, regulującym sprawdzone praktyki i instytucje społeczne oraz przyczyniającym się do stabilizacji ładu społecznego, zwiększającym społeczną odporność na grożące destabilizacją zmiany, zmniejszającym płynność i kruchość zjawisk oraz działań społecznych. Jeśli prawdą jest, że czynniki długookresowego oddziaływania zmniejszają wykonalność pewnych rodzajów programów politycznych, to prawdą jest również, że podejmowane w perspektywie krótkookresowej decyzje tworzą pozytywne lub negatywne długookresowe skutki dla procesów długiego dojrzewania. Krytycznie ważna wydaje się możliwość, że kształtowane pod krótkookresową presją decyzje mogą podważać zasoby, które są podstawą temporalnie zrównoważonego rozwoju. W jakich warunkach i jak często takie przypadki się zdarzają?

Łatwo sobie wyobrazić sytuacje, w których władze publiczne, w celu zwiększenia inwestycji i zatrudnienia, przyciągają inwestorów, oferując im lokalizację i warunki prowadzenia firm nieuwzględniające wymogów ochrony środowiska.

Towarzysząca takim inwestycjom degradacja zmniejsza jednak walory przyrodnicze i rekreacyjne oraz pogarsza warunki zdrowotne, w których żyją okoliczni mieszkańcy. Krótkookresowe korzyści rodzą długookresowe koszty. Dylemat ten jest powszechnie znany. Badania empiryczne pokazują jednak, że same ekonomiczne analizy kosztów i korzyści nie wystarczają, aby zmodyfikować ten rodzaj temporalnej wymiany i skłonić decydentów do poświęcenia bieżących korzyści fiskalnych dla ochrony długookresowych wartości danej wspólnoty społecznej. Potrzebny jest wspólnotowy instytucjonalny filtr, a niekiedy – zorganizowany społeczny opór.

Krótkookresowość perspektywy uwidacznia się, gdy publiczni decydenci zwracają uwagę na skutki wyrażalne wyłącznie w kategoriach monetarnych¹, na znaczenie ograniczeń budżetowych i obowiązujących regulacji administracyjnych, w tym przykładowo danych reguł zamówień publicznych. W podejściu takim wielkość budżetu, wielkość inwestycji publicznych i kompetencje techniczne zarządzających są dominującymi czynnikami rozwoju społeczno-gospodarczego.

Wydłużenie perspektywy temporalnej prowadzi jednak do innych konkluzji. W długiej perspektywie czasowej fundamentalnym wyzwaniem dla rozwoju społeczno-gospodarczego jest „trudność w dokonaniu zmiany ram instytucjonalnych z ram zorientowanych na środowisko materialne w ramy zdolne do zajmowania się nowoczesnym środowiskiem ludzkim”² – pisze Douglass C. North, laureat Nagrody Nobla z ekonomii z roku 1993. To instytucje, reguły kształtujące ludzkie wartości i wybory stają się głównym czynnikiem rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Instytucje, w rozumieniu Northa, są regułami, według których przebiegają społeczne interakcje, a ich ekonomiczna rola polega na zachęcaniu ludzi do właściwych zachowań, do przedsiębiorczości i produktywności lub nastawienia na redystrybucję i oczekiwanie transferów socjalnych, do aktywności lub pasywności, do innowacyjności lub zachowawczości³. Instytucje zapewniają stabilność w interakcjach ludzi, czynią wymianę gospodarczą i społeczne kontakty bardziej przewidywalnymi i poszerzają zakres potencjalnie korzystnej współpracy. Instytucje i normy kulturowe ograniczają także typy transakcji handlowych, sprawiając, że handel organami ludzkimi, dziećmi bądź pewnymi towarami jest zabroniony jako moralnie oburzający.

1 Zauważyć należy, że czynniki finansowe przynoszą konsekwencje społeczne i przekształcają się w skutki społeczne w miarę wydłużania perspektywy czasowej, w której są analizowane. Przekształcenie skutków finansowych w społeczne zachodzi w procesie, który można nazwać „transformacją temporalną”.

2 C.D. North, *Understanding the Process of Economic Change*, New Jersey 2005, s. 7.

3 Por. C.D. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge 1990.

Chociaż postęp w naukach społecznych (postęp dzięki adekwatniejszym pojęciom – Giovanni Sartori⁴ – i postęp dzięki rozwojowi metod pomiaru – O. Rey⁵) ułatwia wyjaśnienie natury i funkcji instytucji, nie istnieją inżynierskie metody ich optymalnego projektowania, gdyż instytucje składają się z węzłów reguł o nadzwyczajnej złożoności i nie poddają się prostej politycznej manipulacji. Przykładowo, dostrzeżenie wielkiego znaczenia wymiaru sprawiedliwości dla rozwoju społeczno-gospodarczego nie prowadzi automatycznie do stworzenia powszechnie akceptowalnych, stabilnych i optymalnych rozwiązań instytucjonalnych w obszarze sądownictwa.

Współczesne badania ekonomiczne dowodzą znaczenia zaufania dla rozwoju ekonomicznego w ogóle⁶, także w bardziej technicznych obszarach, takich jak polityka monetarna⁷, oraz identyfikują czynniki sprzyjające wzrostowi zaufania i doskonałą pomiar ekonomicznych konsekwencji obecności lub braku zaufania⁸. Zauważono i potwierdzono przy pomocy empirycznych dowodów, że zaufanie jest warunkiem koniecznym przejścia od barteru do rynkowych wymian, od transakcji interpersonalnych do wymian bezosobowych. Dzięki temu poszerzają się zakresy geograficzny i społeczny podmiotów, które wchodzą we wzajemnie korzystne wymiany – w ten sposób nastąpił wzrost wielkości rynków (inne pozytywne skutki wysokiego poziomu społecznego zaufania to redukcja kosztów kontroli i zmniejszenie kosztów egzekwowania prawa).

Obserwacja empiryczna i eksperymenty laboratoryjne wskazują, że zaufanie łatwiej rodzi się w małych grupach wielokrotnie współdziałających podmiotów, podczas gdy w dużych zbiorowościach sporadycznie dokonujących między sobą transakcji podmiotów zaufanie nie jest naturalnym stanem rzeczy i pojawia się rzadko. W dużych zbiorowościach substytutem zaufania między ludźmi są procedury i instytucje, do których wdrażania członkowie zbiorowości także powinni mieć zaufanie. Jest to jednak jakościowo inny rodzaj zaufania – zaufanie do bezosobowych instytucji⁹.

Wysoki poziom zaufania wzmacnia więzi lojalności¹⁰. Lojalność wyraża się m.in. w przywiązaniu do miejsc i ludzi; wydłuża ona perspektywę czasową, z jaką ludzie

4 Por. G. Sartori, *Guidelines for Concept Analysis*, [w:] *Social Science Concepts: A Systematic Analysis*, ed. by G. Sartori, Beverly Hills 1984.

5 Por. O. Rey, *Quand le Monde s'est fait nombre*, Paris 2016.

6 Zob. np. P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków 2007.

7 Por. Y. Ji, P. De Grauwe, *Trust and Monetary Policy*, „Journal of Forecasting” 43 (2024) nr 4, s. 903–931, <https://doi.org/10.1002/for.3065>.

8 Por. *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition*, ed. by J. Kornai, S. Rose-Ackerman, London 2004.

9 Zaufanie do instytucji opiera się na przekonaniu o ich oddaniu misji, technicznych zdolnościach i proceduralnej uczciwości. R. C. Mayer, J. H. Davis, F. D. Schoorman, *An Integrative Model of Organizational Trust*, „Academy of Management Review” 20 (1995) nr 4, s. 709–734, <https://doi.org/10.2307/258792>.

10 Por. A. O. Hirschman, *Lojalność, krytyka, rozstanie: reakcje na kryzys państwa, organizacji i przedsiębior-*

postrzegają lub w jakiej obliczają korzyści i straty życia w pewnych społecznościach i współpracy w pewnych grupach, oraz sprawia, że racjonalni aktorzy pragnący maksymalizować długookresowe korzyści stosują niższą stopę dyskontową¹¹.

Dany stopień lojalności może być wyjaśniony jako wynik wyboru pomiędzy korzyściami pozostania w danej miejscowości (przykładowo: korzyści psychiczne wynikające z poczucia przebywania w znanym miejscu) a kosztami decyzji o zaniechaniu migracji (przykładowo: rezygnacja z oczekiwanego wyższego dochodu). Bilans korzyści i kosztów zależy między innymi od proporcji pomiędzy tymi, którzy pozostają, a tymi, którzy wyjeżdżają. W miarę jak udział wyjeżdżających rośnie, maleją korzyści dla pozostających, chociaż zmiany takie nie mają charakteru liniowego. Lojalność zatem spowalnia odpływ ludzi w czasach kryzysów dotyczących dane państwo bądź społeczność i tworzy w danej społeczności kotwice ułatwiające gospodarcze odradzanie się. Silna w danej społeczności lojalność rodzi stan stabilnej równowagi społecznej, cementuje ją, chociaż formalnie jej członkowie posiadają swobodę przemieszczania się w celu poprawy własnych szans życiowych.

Tożsamość i inne zasoby symboliczne do niedawna nie były postrzegane przez ekonomistów i teoretyków zarządzania jako ważne dla rozwoju zasoby. Na naszych oczach zachodzi zmiana. Współczesne teorie motywacji, w przeciwieństwie do wcześniejszych przekonań podkreślających prawie że wyłącznie znaczenie bodźców finansowych, doceniają znaczenie tak zwanych miękkich bodźców. Jako jedni z pierwszych George Akerlof i Rachel Kranton wskazali, że tożsamość jest ważnym zasobem gospodarczym, ponieważ

pracownicy mogą posiadać tożsamość, która skłania ich do zachowania mniej czy bardziej zgodnego z celami organizacji. Przy takiej tożsamości pracownicy są gotowi do raczej większego niż mniejszego wysiłku nawet przy nieznacznej zmianie poziomu wynagrodzenia¹².

Prace z zakresu zarządzania wskazują, że podstawowym problemem motywowania jest ograniczona obserwowalność działań pracowników¹³. Fakt, że lu-

biorstwa, tłum. J. Kochanowicz, I. Topińska, Kraków-Warszawa 1995.

11 Świetnie wyraża to tytuł artykułu: O. S. Curry, M. E. Price b , J. G. Price, *Patience is a virtue: Cooperative people have lower discount rates* [Cierpliwość jest cnotą. Współpracujący ludzie cechują się niskimi stopami dyskontowymi], „Personality and Individual Differences” 44 (2008) nr 3, s. 780–785, <https://doi.org/10.1016/j.paid.2007.09.023>.

12 A. G. Akerlof, R. E. Kranton, *Identity and Economics of Organizations*, „Journal of Economic Perspectives” 19 (2005) nr 1, s. 9–32, <https://doi.org/10.1257/0895330053147930>.

13 Por. J. Roberts, *The Modern Firm. Organizational Design for Performance and Growth*, Oxford 2004, s. 125. Wydanie polskie: J. Roberts, *Nowoczesna firma. Strategie organizacyjne na rzecz wydajności i rozwoju*, tłum. R. Kotlicki, Kraków 2009 (Psychologia i Zarządzanie).

dzie (jako obywatele bądź pracownicy) mogą ukryć część swoich działań przed oczami władz i pracodawców, tworzy problemy, które nie mogą być rozwiązane jedynie dzięki podpisaniu formalnych umów i mechanizmowi presji reputacyjnej. Te motywacyjne problemy ulegają zmniejszeniu, jeśli tożsamość ludzi zapobiega lub zmniejsza skłonność do „udawania pracy” i unikania wysiłku.

G. Akerlof i R. Kranton rozwinęły swoje rozumowanie, tworząc podstawy tego, co nazwali ekonomią tożsamości (*identity economics*)¹⁴. Wyjaśniają oni decyzje ekonomiczne, odwołując się właśnie do tożsamości. Zgodnie z tym podejściem podłoże tożsamościowe (etniczne lub światopoglądowe) wpływa na aktywność gospodarczą i jej formy, a w rezultacie warunkuje efektywność polityk gospodarczych. Spójniejsze tożsamościowo grupy silniej wspierają politykę solidarystycznej redystrybucji i sprzyjają zorientowanej długookresowo polityce gospodarczej¹⁵. Silne podziały tożsamościowe z kolei podważają rozwój gospodarczy. Ekonomia tożsamości podkreśla, że zinternalizowane wartości są źródłem motywacji i narzędziem kontroli wewnętrznej (kształtowania charakteru, wytrwałości i samodyscypliny) zmniejszającym koszty transakcyjne i podnoszącym efektywność systemu gospodarczego.

Tradycja nie jest pojęciem rozumianym jednoznacznie. Często zestawia się je z pojęciem nowoczesności, aby uwypuklić domniemaną opozycję między nimi. Tradycja bywa kojarzona z fundamentalizmem religijnym i jako taka jest uważana za nieprzystającą do wymogów współczesnych gospodarek. W związku z tym

uważano, że nowoczesne gospodarki w coraz większym stopniu funkcjonują w kontekście świeckich przekonań, a tym samym marginalizują wartości wyznawane przez ludzi religijnych. Badania nad religią zajmowały się jej upadkiem, podczas gdy badania nad życiem gospodarczym były w stanie ignorować religię. Nowsze spojrzenie kładzie nacisk na ciągłą obecność religii w społeczeństwach charakteryzujących się bardzo różnymi typami stosunków ekonomicznych. Religia jest zróżnicowana i zmienia się jakościowo, ale pozostaje potężną siłą, którą należy uwzględnić w odniesieniu do bardzo różnych typów relacji ekonomicznych¹⁶.

Współcześnie tradycja, w tym jej wymiar religijny, nie może być już negatywnie kojarzona z rozwojem gospodarczym¹⁷. Tradycja oddziałuje z nowoczesny-

14 Por. A. G. Akerlof, R. E. Kranton, *Identity and Economics of Organizations*, dz. cyt.

15 Por. A. Alesina, F. Giavazzi, *The Future of Europe: Reform or Decline*, „Journal of Economics” 93 (2008), s. 100–105, <https://doi.org/10.1007/s00712-007-0283-1>.

16 R. Wuthnow, *New Directions in the Study of Religion and Economic Life*, [w:], *The Handbook of Economic Sociology*, ed. by N. J. Smelser, R. Swedberg, New York–Oxford 2005, s. 608.

17 Por. *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, ed. by L. E. Harrison, S. P. Huntington, New York 2000. Wydanie polskie: *Kultura ma znaczenie*, red. L. E. Harrison, S. P. Huntington, tłum. S. Dymczyk, Poznań 2003.

mi gospodarkami w złożony i zmienny sposób, a jej pozytywny wkład w rozwój społeczno-gospodarczy jest silnie związany z poczuciem tożsamości i kulturowego zakorzenienia, które daje ludziom.

Zaufanie, tożsamość, lojalność i tradycja mogą być w pewnych warunkach uznawane za aktywa ułatwiające rozwój gospodarczy. W innych okolicznościach jednak mogą prowadzić do pojawienia się negatywnych zjawisk, jak nepotyzm i klientelizm, które osłabiają rozwój społeczno-gospodarczy¹⁸.

Zaufanie może mieć szkodliwe skutki, jeśli, przykładowo, scementuje kręgi wspólników działających razem w celu wyłudzenia publicznych pieniędzy lub ograniczenia konkurencji. Silne więzi rodzinne mogą powodować dyskryminację innych osób, jeśli te rodziny kontrolują urzędy publiczne lub wydatki publiczne¹⁹. Silna tożsamość może z kolei powodować nietolerancję lub pomijanie zagranicznych wynalazków bądź innowacji tylko dlatego, że pochodzą one od innych. Lojalność, choć zapobiega masowemu odejściu w trudnych czasach, może prowadzić do braku otwartości, a co za tym idzie – zmniejszyć ilość korzystnych wymian z innymi. Podobnie tradycja może przerodzić się w ślepy konserwatyzm i zamiast selektywnie chronić to, co wartościowe, będzie za wszelką cenę bronić tego, co utraciło wszelką wartość.

Należy uznać, że rola zaufania, tożsamości, lojalności oraz tradycji jest uwarunkowana i zależy od specyficznych okoliczności historycznych. Współczesne badania społeczne nakreśliły złożony obraz współzależności między czynnikami wpływającymi na rozwój społeczno-gospodarczy i potwierdziły centralną rolę instytucji w zarządzaniu niepewnością charakteryzującą otoczenie społeczne. Instytucje są oczywiście wytworem człowieka, ale niekoniecznie wytworem ludzkiego projektu. To często używane stwierdzenie słusznie wskazuje, że polityki publiczne mogą nie być w stanie sterować warunkami instytucjonalnymi w celu osiągnięcia większej efektywności gospodarczej i zwiększenia dobrobytu społecznego. Teza ta jest szczególnie prawdziwa, gdy weźmiemy pod uwagę niską ludzką zdolność do modyfikowania struktury instytucjonalnej w krótkim okresie.

Badania czynników warunkujących w długim okresie rozwój gospodarczy potwierdza znaczenie wartości kulturowych, tożsamości, zaufania oraz postaw obywatelskich. Wszystkie one uwypuklają temporalny wymiar rozwoju, znaczenie historii i ścieżek ewolucji zbiorowości ludzkich, a wskutek tego – koniecz-

18 Por. C. Trigilia, *Social Capital and Local Development*, „European Journal of Social Theory” 2001 nr 4, s. 427–442, <https://doi.org/10.1177/13684310122225244>.

19 Niebezpieczeństwo powstawania na podstawie więzi rodzinnych zjawiska nepotycznego poplecznictwa sprawia, że w instytucjach publicznych, takich jak np. służba dyplomatyczna i uczelnie wyższe, w wielu krajach istnieją ścisłe zakazy zatrudniania osób spokrewnionych.

ność uwzględnienia w ekonomii rozwoju wyników analiz prowadzonych przez inne dyscypliny nauk społecznych²⁰.

Instytucje wpływają na kształt i wybór programów politycznych zorientowanych na cele krótkookresowe. Rozwiązanie bieżących problemów zbiorowych wymaga zorganizowania zbiorowości i kierowania nią ku uzgodnionej, wspólnej wizji celów, mobilizacji do współpracy kluczowych aktorów i podtrzymania w czasie tej współpracy dzięki stworzeniu odpowiednich form organizacyjnych. Związek tych działań z celami długookresowymi często nie jest dostrzegany ani analizowany, gdyż zidentyfikowanie takiego oddziaływania nie jest zadaniem prostym.

Doprowadzenie do pozytywnego oddziaływania pomiędzy celami średniookresowymi a perspektywą długookresową jest łatwiejsze. Wspólnoty o silniejszej tożsamości napotykać mniejsze problemy w utrzymaniu stabilnej długookresowej współpracy, a ich przywódcy łatwiej wiążą elementy tradycji z wizją wspólnotowej przyszłości. Jeśli dodatkowo dana wspólnota posiada dobrze utrwalone formy oddolnej samoorganizacji, współpraca taka kontynuowana jest w sprawdzonych, różnorodnych formach organizacyjnych. Takie grupy cechuje mniejsze napięcie pomiędzy władzami publicznymi a prywatnymi aktorami, łatwiej o efektywniejsze partnerstwo publiczno-prywatne, gdyż zaufanie i transparentność pozwalają na zapobieżenie zawłaszczaniu korzyści przez wąskie grupy interesu.

W rezultacie stwierdzić należy, że rozwój społeczno-gospodarczy bardziej zależy od jakości instytucji politycznych i systemu politycznego niż od wielkości wydatków publicznych²¹. Jakość instytucji politycznych i systemu politycznego ma bowiem wpływ na adekwatną alokację środków publicznych i efektywne ich wydatkowanie. W warunkach wysokiej jakości instytucji politycznych i systemu politycznego struktura wydatków publicznych lepiej odzwierciedla potrzeby społeczności, zwiększa optymalność rodzaju i ilości wytwarzanych oraz udostępnianych dóbr i usług publicznych.

Środki publiczne w dyspozycji władz są ilościowo ograniczone. Powinny zatem być użyte w sposób efektywny, w zgodzie z priorytetami rozwojowymi danej społeczności. Warto zauważyć, że inwestycje publiczne stanowią zaledwie część całkowitych inwestycji. Oceniane zatem być powinny również ze względu na to, czy zwiększają inwestycje prywatne, a w rezultacie – całkowitą wielkość inwe-

20 Dani Rodrik widzi olbrzymie korzyści dla ekonomii płynące z uczenia się od prowadzących szczegółowe analizy historyków bądź antropologów kulturowych (D. Rodrik, *Why Does Globalization Fuel Populism? Economics, Culture, and the Rise of Right-Wing Populism*, „Annual Review of Economics” 13 (2021), s. 133–70, <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-070220-032416>.

21 Por. D. Acemoglu i in., *Democracy Does Cause Growth*, „Journal of Political Economy” 127 (2019) nr 1, s. 47–100, <https://doi.org/10.1086/700936>.

stycji. Chociaż rozwój społeczno-gospodarczy jest w dużym stopniu wynikiem spontanicznych procesów, władze publiczne dysponują narzędziami wspierania i ukierunkowywania go.

Odróżnić należy różne typy efektywności w zależności od horyzontu czasowego. Ekonomiści często zwracają uwagę jedynie na efektywność statyczną – efektywne wykorzystanie zasobów, które w danym okresie są dostępne. Nacisk kładziony jest na efektywność danej, postrzeganej w izolacji decyzji. Nie jest to satysfakcjonujące podejście, gdy analizowane są długookresowe skutki procesu, w którym wcześniejsze decyzje warunkują rozwój zasobów określających rozwiązania dostępne w kolejnym okresie. Rozwój społeczno-gospodarczy należy postrzegać jako sekwencję wyborów i działań dziejących się w czasie. W takich okolicznościach adekwatniejsze jest stosowanie pojęcia i kryteriów dynamicznej efektywności, decyzji kształtujących zasoby wspólnoty i preferencje jej członków. Efektywność dynamiczna wymaga zwracania uwagi nie tylko na interakcje w ramach formalnych procedur, ale także na nieformalne wzorce współpracy kształtowane przez istniejące społeczne instytucje.

Rozróżnienie pomiędzy efektywnością statyczną a dynamiczną wskazuje na możliwość istnienia zróżnicowanej relacji między procesami o różnych horyzontach czasowych. Może się zdarzyć, że środki spełniające kryteria efektywności statycznej zwiększają również efektywność dynamiczną. W innych kontekstach może jednak istnieć wymiana między efektywnością statyczną a dynamiczną. Konieczne jest zatem zidentyfikowanie warunków, w których tego rodzaj wymiana występuje, a diagnoza musi być dokonywana w konkretnych okolicznościach historycznych i przestrzennych.

Możliwość wymian między politykami i czynnikami rozwoju działającymi w różnych horyzontach czasowych ma nie tylko znaczenie teoretyczne, ale także praktyczne znaczenie polityczne. Dostrzegając istnienie krótko- i średnioterminowych uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego, należy zauważyć, że pewne słabości położenia danej społeczności, wynikające na przykład z jej peryferyjnego położenia lub słabej infrastruktury, można przezwyciężyć poprzez inwestycje ukierunkowane właśnie na te kwestie. Patrząc jednak z dłuższej perspektywy, można uznać, iż stwierdzenie, że głównym czynnikiem wpływającym na możliwości rozwoju jest stan infrastruktury, byłoby uproszczeniem.

Długoterminowa perspektywa nie powinna być jednak wykorzystywana do usprawiedliwiania politycznego immobilizmu, lecz pomagać w zapobieganiu pochopnym decyzjom, które mogłyby podważyć czynniki długoterminowego rozwoju; czynniki, które przynoszą pozytywne skutki w bardziej odległej przyszłości.

Perspektywa czasowa i kryteria instytucjonalnych wyborów

Nadejście ery postindustrialnej położyło kres ideom polityki rozwoju, zgodnie z którymi pomyślny rozwój zależy od zdolności do przyciągania inwestycji na dużą skalę, zarówno publicznych, jak i prywatnych. Chociaż tego typu inwestycje, jeśli są odpowiednio powiązane z lokalnym kontekstem gospodarczym, nadal odgrywają rolę w stymulowaniu rozwoju gospodarczego, uznaje się, że współczesny rozwój w coraz większym stopniu zależy od rozproszonych (i często sieciowych) form aktywności gospodarczej i społecznej. Instytucje i polityki, które aktywizują rozproszone zasoby, zachęcają i wspierają wzajemnie korzystne wymiany, skłaniają do współpracy i redukują destrukcyjne konflikty, mogą przynieść pozytywne skumulowane efekty, mogące przeważać nad korzyściami netto pojedynczych, nawet dużych projektów inwestycyjnych. Współcześnie wiemy już, że projekty rozwojowe na dużą skalę nie zawsze generują pozytywne efekty mnożnikowe.

Władze działające na rzecz rozwoju i polityki rozwoju muszą kultywować te czynniki, które wzmacniają współpracę i wspierają długoterminowe ukierunkowanie działalności gospodarczej. Czynnikiem ten jest szczególnie ważny dla MŚP (małych i średnich przedsiębiorstw), które mają tendencję do działania lokalnego, a dla swojego istnienia i efektywności potrzebują „wszelkiego rodzaju czynników produkcji, które są dostarczane lokalnie i które można nazwać «dobrami lokalnej konkurencji zbiorowej»”²².

Należy zauważyć, że rozwój gospodarczy może ucierpieć, jeśli zostanie dotknięty huśtawką „boomu i zapaści” wywołującą niestabilność warunków życia. Prowadzi to do wniosku, że staje się on bardziej stabilny, jeśli jest generowany przez liczne małe i średnie przedsiębiorstwa, które równoważą ryzyko polegania na dużych, kapitałochłonnych, ale odizolowanych projektach inwestycyjnych, często pochodzących z zewnątrz.

Instytucje jako „miękkie” czynniki rozwoju zyskały na znaczeniu ze względu na fakt, że rządy krajów rozwiniętych dostrzegły, iż rozwój w gospodarce postindustrialnej, usługowej i „opartej na wiedzy” nie może być skutecznie promowany wyłącznie poprzez poleganie na bodźcach zewnętrznych.

Dotychczasowa dyskusja prowadzi do sformułowania temporalnego trylematu rozwoju społeczno-gospodarczego, czyli wyzwania równoważenia procesów o różnym horyzoncie czasowym. Trylemat ten wiąże się z poszukiwaniem równowagi pomiędzy budowaniem instytucji skutecznie utrzymujących zaufanie, tożsamość, lojalność i tradycję (czyli długoterminowe czynniki rozwoju go-

22 C. Crouch i in., *Local Productions Systems in Europe: Rise or Demise*, Oxford 2001, <https://doi.org/10.1093/oso/9780199242511.001.0001>.

spodarczego), przy zapewnieniu przywództwa, organizacji i współpracy (czyli średnioterminowych czynników rozwoju gospodarczego), w warunkach efektywnego zarządzania budżetem i inwestycjami (czyli krótkoterminowymi czynnikami rozwoju lokalnego).

Temporalny trylemat pomaga zidentyfikować dobra publiczne, które muszą być dostarczone, aby wspierać stabilny, temporalnie zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy. Zapewnienie odpowiedniej ilości i właściwej kompozycji dóbr publicznych jest postulatem nie nowym, ale dopiero niedawno badacze, tacy jak Ash Amin, empirycznie potwierdzili istnienie związku między dobrobytem regionów a skutecznością ich instytucji publicznych w dostarczaniu dóbr publicznych i świadczeniu usług zbiorowych²³. Istnieją również teoretyczne powody, by sądzić, że inne cechy życia wspólnotowego – takie jak szacunek dla inicjatywy jednostki (wolność polityczna i gospodarcza) oraz kultura wzajemności i zaufania – stwarzają korzystne warunki dla rozwoju gospodarczego poprzez zmniejszenie negatywnych efektów zewnętrznych, takich jak finansowe i społeczne koszty anomii społecznej, marginalizacji oraz przestępczości.

Warto zauważyć, że chociaż zjawisko globalizacji gospodarczej wiąże się z deterytorializacją przedsiębiorstw, to izolowane terytorialnie i społecznie przedsiębiorstwa nie są konkurencyjne, a co ważniejsze, nie mogłyby powstać w próżni instytucjonalnej, bez wspierającego i sprzyjającego otoczenia społecznego. Można powiedzieć, że to nie przedsiębiorstwa tworzą otoczenie biznesowe, ale otoczenie biznesowe tworzy przedsiębiorstwa. Widać to wyraźnie na przykładzie firm rodzinnych, powstających ze wsparciem i przy użyciu zasobów rodzin posiadających międzypokoleniową orientację temporalną i świadomych, że nie maksymalizują zysków w krótkim okresie, lecz zapewniają istnienie firmy dla następnych pokoleń i budują trwałe podstawy ekonomiczne dla swoich najbliższych. Ekonomicznym uzasadnieniem dla specjalnego podatkowego traktowania międzypokoleniowego transferu majątku w formie firmy rodzinnej jest właśnie transpokoleniowe funkcjonowanie tych firm (wzrost ich „głębi temporalnej”).

Może się zatem wydawać paradoksalne, że globalizacja gospodarcza w znacznym stopniu zwiększyła znaczenie czynników terytorialnie różnicujących, w tym tradycji i tożsamości. Możemy lepiej zrozumieć naturę tego pozornego paradoksu, jeśli pomyślimy o tożsamości zbiorowej jako o rodzaju marki, która może mieć istotną wartość pieniężną. Tożsamość oznaczana „wytworzono w...”; podobnie jak wszystkie szeroko rozpoznawalne i wysoko cenione oznaczenia sygnalizuje wysoką jakość, zwiększa lojalność partnerów gospodarczych, a tak-

23 Por. A. Amin, *An Institutional Perspective on Regional Economic Development*, „International Journal of Urban and Regional Research” 23 (1999) nr 2, s. 365–378, <https://doi.org/10.1111/1468-2427.00201>.

że pozwala uzyskać wyższą cenę. W przeciwieństwie jednak do marek typowych produktów rynkowych, idea tożsamości terytorialnej jako marki wskazuje na znaczenie zdolności przyciągania działań o wysokiej wartości dodanej i osób wysoko cenionych (tak zwanych talentów) oraz zdolność do ukierunkowania działań na długoterminowe cele rozwojowe, a nie tylko zdolności do zwiększania udziałów w rynku lub penetracji nowych rynków.

Orientacja długoterminowa sprawia, że dostrzegamy znaczenie czynników instytucjonalnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego. Argumenty teoretyczne i przykłady rozwoju w różnych epokach i regionach świata zwiększają prawdopodobieństwo prawdziwości takich twierdzeń.

Zakończenie

Dominująca na uczelniach ekonomicznych Zachodu neoklasyczna ekonomia bagatelizuje wyzwania rozwoju gospodarczego, gdyż, na mocy założeń, biedniejsze państwa dorównują krajom wyżej rozwiniętym, w miarę jak przyjmują nowe technologie oraz jak kapitał kieruje się do miejsc, które oferują wyższe stopy zwrotu. Dzieje się tak niemalże automatycznie, czas nie ma znaczenia, jak również czynniki kulturowe i specyficzna historyczna trajektoria danego społeczeństwa.

Dążenie do precyzji i spójności wyjaśnień jest godną pochwały cechą badaczy. Skłania to naśladujących wzorce nauk ścisłych ekonomistów do koncentrowania się na budowaniu formalnych modeli matematycznych tak, że teoria ekonomii staje się subdyscypliną w ramach teorii modelowania o zróżnicowanym stopniu matematycznej złożoności²⁴. Zapomina się przy tym jednak o naturze zjawisk gospodarczych – trudno mierzalnych, podatnych na rozbieżne interpretacje i nieuchronnie odnoszonych do dominujących wartości społecznych. W rezultacie często pozorna ścisłość uzyskiwana jest kosztem utraty publicznej istotności i „oderwania od rzeczywistości”.

Ponadto wykładniczy wzrost ilości danych oraz postęp komputerowych metod obliczeniowych sprawia, że publikacje ekonomiczne premiąją prace wykorzystujące dane i metody ilościowe, lekceważąc niekiedy problem rzetelności danych. Obie tendencje sprzyjają nadmiernym teoretycznym uproszczeniom²⁵,

24 „Teoria ekonomiczna jest w istocie zbiorem modeli” [tłum. A.S.] (P. Krugman, *Development, Geography, and Economic Policy*, Cambridge 1997, s. 27).

25 Cytat z pracy Iana Stewarta dotyczący matematyki wydaje się również na miejscu w odniesieniu do prac wielu ekonomistów: „Aż nazbyt łatwo przychodzi wymyślanie złożonych formalizmów, które są tyle warte co pretensjonalny bełkot pustych formuł, czyli «abstrakcyjny nonsens»”. I. Stewart, *Po co nam matematyka*, tłum. U. Seweryńska, M. Seweryński, Warszawa 2021, s. 218.

ze szkodą dla wyjaśniania przebiegu wydarzeń w czasie. Czas pojawia się w nich jako formalny wymiar zewnętrzny, ujmowany poprzez odniesienie do zmian zewnętrznych wskaźników. W takim ujęciu powiązania między wydarzeniami abstrahują od cech jakościowych, od specyfiki aktorów będących podmiotami rozwoju. Zanika zdolność do wyjaśnienia temporalnych mechanizmów rozwoju.

Uwzględnienie oddziaływania zdarzeń przeszłych, teraźniejszości i planów na przyszłość wymaga wykorzystania w większym stopniu metod jakościowych, pozwalających uwzględnić „zbiorowo subiektywne”, kulturowe i społeczne uwarunkowania oraz motywacje podmiotów gospodarczych, w tym ich własne narracje rozwojowe. Czas w naukach społecznych nie powinien być zatem rozumiany poprzez analogie z matematycznym modelowaniem w fizyce teoretycznej, lecz raczej jako czas społeczny wyznaczany przez rytm zmian w życiu rodzin, pokoleń i społeczeństw. Redaktor czasopisma „Time & Society” pisze o tym tak:

Czas [...] jest ogólną właściwością wszystkich żywych i materialnych zjawisk i czymś specyficznym, gdy odnoszony jest do gatunków, społeczeństw i tworzących je jednostek, a także do warunków, w jakich się znajdują. W wymiarze jakościowym i ilościowym jest przeżywany i używany, tworzony i mierzony, napełniający obawą i szacunkiem. Uniwersalny i partykularny, spełnia współczesny wymóg, aby myśleć globalnie, a działać lokalnie. Działanie w teraźniejszości rekonstruuje przeszłość i ogranicza liczbę potencjalnych stanów przyszłych. [...] Świadomość, że istoty ludzkie w swojej historii usiłowały przekroczyć przejściowy charakter swojej egzystencji, że wszystko, co uznajemy za fakt kultury – sztuka, architektura, język, medycyna i technologia dla przykładu – tworzą efekt zatrzymania upływu czasu, może nam pomóc lepiej zrozumieć współczesne uwarunkowania. Historyczne zmiany zarówno w naszym rozumieniu czasu, jak i w naszym stosunku do czasu towarzyszą wszystkim epokowym zmianom w ludzkiej historii²⁶.

Uwzględnienie temporalności rozwoju społecznego i gospodarczego zmienia spojrzenie na roszczenie teorii ekonomicznej do naukowej, powszechnej ważności. Alexander Gerschenkron wyjaśniał kontekstowość praw ekonomii następująco:

Prawdziwą naturą hipotez dotyczących zjawisk historycznych jest stworzenie zbioru oczekiwań, który przynosi zrozumienie i zwiększa zasób wiedzy empirycznej dotyczącej zjawisk przebiegających w danych granicach czasu i przestrzeni. Określenie

26 Por. B. Adam, *Editorial*, „Time & Society” 1 (1992) nr 1, s. 5–6, <https://doi.org/10.1177/0961463X92001001001>.

granic tej strefy nie oznacza wcale refutacji danej hipotezy, ale przeciwnie jej wzmocnienie jako narzędzia historycznego rozumienia²⁷.

Historyczność, a zatem temporalny wymiar przemian gospodarczych, zmusza do uwzględnienia znaczenia wartości, wierzeń i norm kulturowych; pozwala dostrzec, że „kultura ma znaczenie”²⁸. Tylko w ten sposób wyjaśnić można, dlaczego i w jaki sposób społeczeństwa różnicują obszary akceptowalnych innowacji od obszarów chronionych ze względu na rolę tradycji we wzmacnianiu czynników długookresowego rozwoju.

Instytucje jako reguły ucieleśniające wartości kulturowe i kształtujące wzorce interakcji społecznych są zatem filtrami temporalnymi, wykorzystującymi czynniki zaufania, wspólnej tożsamości i siły tradycji dla wzmacniania lojalności wobec wspólnoty i terytorium, a w rezultacie – stabilizatorami rozwoju, mechanizmami równoważenia dążenia do postępu materialnego z wymogami solidarności społecznej, wykorzystując głębię temporalną narodów, rodzin i przedsiębiorstw dla wydłużenia temporalnej perspektywy rozwoju.

Abstrakt

Gra horyzontów czasowych w rozwoju gospodarczym

Praca analizuje, w jaki sposób otwartość gospodarcza i szybkie zmiany technologiczne wpływają na zdolność władz publicznych do kształtowania długofalowego rozwoju gospodarczego. Globalizacja, mobilność kapitału i przepływy handlowe ograniczają strategiczną autonomię mniejszych państw, jednak kluczowe obszary dobrostanu społecznego – jak ochrona zdrowia i kultura – pozostają domeną polityk krajowych i regionalnych. Autor dokonuje przeglądu czynników determinujących możliwość wydłużania perspektywy temporalnej polityki rozwoju gospodarczego, analizując wzajemne oddziaływania czynników trwałych, powoli zmieniających się oraz całkowicie poddających się kontroli władz publicznych. Szczególne miejsce poświęcono zjawisku „zależności ścieżkowej”, wskazując, że trajektorie historyczne mogą stanowić zarówno przeszkodę dla długookresowych strategii, jak i czynnik je stabilizujący. W pracy podkreślono, jak zaufanie, tożsamość, jakość instytucji i tradycja wpływają na skuteczność polityk gospodarczych w różnych horyzontach czasowych. Rozróżnienie perspektyw krótko-, średnio- i długoterminowych prowadzi do postulatu budowania instytucjonalnych i kulturowych mechanizmów sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi. Konkluzja podkreśla, że skuteczność polityki publicznej warunkują nie tylko techniczna i finansowa sprawność rządzących, lecz także zdolność

27 A. Gerschenkron, *Europe in the Russian Mirror, Four Lectures in Economic History*, Cambridge 1970.

28 *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, dz. cyt.

rozpoznania wartości, czynników kulturowych i tożsamości zbiorowej wpływających na temporalną spójność i odporność systemów gospodarczych.

Słowa kluczowe: rozwój gospodarczy, horyzonty czasowe, instytucje, polityka publiczna, globalizacja

Abstract

The game of time horizons in economic development

This paper analyzes how economic openness and rapid technological change impact the capacity of public authorities to shape the long-term trajectory of economic development. While globalization and global capital flows challenge the strategic autonomy of small and medium-sized states, many crucial areas of public welfare—such as health-care, culture, and social care—remain largely within the scope of national and regional policies. The text reviews key factors affecting the ability of public authorities to extend the temporal focus of economic development policy, exploring the interaction between immutable, slowly evolving, and fully controllable factors. Particular attention is paid to the phenomenon of “path dependence,” where historical trajectories create both obstacles and stabilizing effects for long-term strategies. The paper also discusses how trust, institutional quality, identity, and tradition influence the effectiveness of economic policies over various time horizons. By distinguishing between short-term, medium-term, and long-term policy horizons, the author demonstrates the need for institutional mechanisms and cultural assets that favor sustainable development. The analysis concludes that optimizing public policy requires not only financial and technical prowess but also an understanding of social values, cultural factors, and collective identity that shape both temporal consistency and the resilience of economic systems.

Keywords: economic development, time horizons, institutions, public policy, globalization

