

Witold Jakóbi¹

3. Projektowanie polityki przemysłowej a instytucje

Streszczenie

W okresie minionego półwiecza naukowa debata na temat polityki przemysłowej przechodziła różne fazy, prowadząc od aktywnego interwencjonizmu państwa, poprzez neoliberalizm, do interwencjonizmu o charakterze pasywnym. W efekcie stworzono imponujący zestaw instytucjonalnych koncepcji polityki przemysłowej. Szkicując te koncepcje wraz z instrumentami polityki przemysłowej, autor wysuwa następującą tezę: skuteczność instytucjonalnych reguł wspomnianej polityki zależy od tego, czy nieformalne instytucje oparte na interesach, systemach wartości ludzi itp., pozostają w zgodzie z regułami formalnymi. Analiza zawiera przegląd kilku hipotetycznych opcji w dziedzinie wymienionej wzajemnej relacji.

Słowa kluczowe: polityka przemysłowa, reguły formalne, instytucje nieformalne, zmiana instytucjonalna

Projecting the industrial policy and the institutions

Abstract

Over the past half century, the research debate on industrial policy has intensified at certain points in time, starting from the active state intervention through the neoliberal approach to the passive state intervention. As a result, a set of the institutional concepts of industrial policy has been created. In outlining these concepts as well as instruments of industrial policy, the author puts forward a thesis: the effectiveness of institutional rules of that policy depends on whether informal institutions based on human interests, value systems etc., stay in line with formal rules. The paper reviews several hypothetical options regarding the interrelation in question.

Keywords: industrial policy, formal rules, informal institutions, institutional change

¹ Autor jest pracownikiem Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Warszawie.

Wprowadzenie

W drugiej połowie dwudziestego wieku zarówno naukowa debata, jak i działania podejmowane w ramach polityki przemysłowej, zmieniały się w znaczący sposób (por. tabela 1). Naukowy dyskurs uległ intensyfikacji po zakończeniu II Wojny Światowej wraz z odbudową gospodarek Japonii i Europy, której towarzyszyło uzyskanie niepodległości przez wiele kolonii w Afryce, Azji i Ameryce Łacińskiej. W centrum uwagi znalazły się wówczas takie problemy, jak np. niedoskonałości rynkowej koordynacji decyzji, korzyści skali, czy niedobór popytu zagregowanego. Równocześnie w wielu krajach rząd podejmował aktywną interwencję w formie m.in. protekcji wschodzących przemysłów, używając w tym celu ceł i kwot importowych². Istniało przekonanie, że aktywna rola administracji rządowej i własność państwowa są niezbędne do eliminowania skutków niesprawności rynku.

² P. Rosenstein-Rodan, *Problems of Industrialization of Eastern and South-eastern Europe*, "Economic Journal" 1943, no. 53, s. 202-211; A. O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven 1958; R. Prebisch, *Commercial Policy in Underdeveloped Countries*, "American Economic Review" 1959, 49 (2), s. 251-273; G. Myrdal, *Economic Theory and Under-Developed Regions*, Duckworth, London 1957; R. E. Baldwin, *The Case against Infant Industry Protection*, "Journal of Political Economy" 1969, 77 (3), s. 295-305; A. O. Krueger, *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, "American Economic Review" 1974, 68 (2), s. 270-274; A. O. Krueger, *Government Failures in Development*, "Journal of Economic Perspectives" 1990, no. 4, s. 9-23; H. Pack, *Productivity and Industrial Development in sub-Saharan Africa*, "World Development" 1993, 21 (1), s. 1-16; H. Pack, *Industrial Policy: Growth Elixir or Poison?*, "World Bank Research Observer" 2000, 15 (1), s. 47-68; A. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea's Late Industrialization*, Oxford University Press, Oxford 1989; D. Rodrik, *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, "Discussion Paper" 2004, no. 4767, Centre for Economic Policy Research; H.-J. Chang, *Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective*, "Oxford Development Studies" 2003, 31 (1), s. 21-32; S. Lall, *Selective Industrial and Trade Policies in Developing Countries: Theoretical and Empirical Issues*, w: C. Soludo (red.), *The Politics of Trade and Industrial Policy in Africa: Forced Consensus?*, Africa World Press & IDRC 2004, s. 4-14; J. Lin, H.-J. Chang, *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" 2009, 27 (5), s. 483-502; R. R. Nelson, *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, New York 1993; J. A. Robinson, *Industrial Policy and Development: A Political Economy Perspective*, "World Bank Occasional Paper", 24 June 2009; W. A. Naudé, *New Challenges for Industrial Policy*, "WIDER Working Paper" 2010, no. 107; M. Pianta, M. Lucchese, *Industrial and Innovation Policies in the European Union*, w: F. Garibaldi, M. Boglioni, V. Telljohan (red.), *Workers, Citizens, Governance: Socio-Cultural Innovation at Work*, Peter Lang, Berlin 2012.

Tabela 1. Zmiany teorii i praktyki w dziedzinie polityki przemysłowej

Orientacja	Kluczowe idee i działania	Uczestnicy dyskursu
Aktywny interwencjonizm państwowy	<ul style="list-style-type: none"> • uprzemysłowienie jest niezbędne do rozwoju • niesprawności rynku uniemożliwiają samoczynną industrializację i rozwój • niesprawności rynku są wszechobecne w krajach rozwijających się • niezbędna jest aktywna polityka przemysłowa w formie ochrony przemysłów wschodzących, a także własność państwowa i koordynacja ze strony rządu 	Rosenstein-Rodan (1943) Hirschman (1958) Prebisch (1959) Myrdal (1957)
Neoliberalizm ekonomiczny	<ul style="list-style-type: none"> • praktyczne trudności stosowania polityki przemysłowej są znaczące • niesprawności rządu przewyższają niesprawności rynku, co prowadzi do poszukiwania renty i marnotrawstwa zasobów • liberalizacja handlu, prywatyzacja, pozyskiwanie zagranicznych inwestycji bezpośrednich wraz z makroekonomiczną stabilizacją są niezbędne do rozwoju • dominacja pierwszej i drugiej edycji konsensu waszyngtońskiego 	Baldwin (1969) Krueger (1974, 1990) Pack (1993, 2000)
Pasywny interwencjonizm państwowy	<ul style="list-style-type: none"> • niesprawności zarówno rynku, jak i rządu są nierozłączne • polityka przemysłowa jest niezbędna, lecz ważny jest wybór jej instytucjonalnych reguł • praktyka wymaga, by polityka przemysłowa była elastyczna • innowacyjność i technologiczne unowocześnienie powinny stanowić główny cel polityki przemysłowej • na plan pierwszy wysuwa się promocja narodowych systemów innowacji • rewitalizacja polityki przemysłowej w UE czynnikiem wzrostu międzynarodowej konkurencyjności ugrupowania 	Amsden (1989) Nelson (1993) Rodrik (2004) Chang (2003, 2009) Lall (2004) Lin (2009) Robinson (2009) Naudé (2010) Pianta (2012)

Zródło: Opracowanie własne.

Kolejną naukową orientacją w dziedzinie polityki przemysłowej był neoliberalizm ekonomiczny, który nie stanowił jednak następstwa liniowego rozwoju liberalizmu; ten pierwszy stał się nową jakością w odpowiedzi na wyzwania trzeciej fazy globalizacji³. Początków neoliberalizmu należy poszukiwać w założonym przez Friedricha von Hayeka w 1947 roku Mont-Pelerin Society (grupującym takie znakomitości, jak Ludwig von Mises, Milton Friedman czy Karl Popper). Intelktualny dorobek tego Towarzystwa dostarczył w przyszłości odpowiedzi na gospodarcze bolączki lat 70. w postaci stagflacji i nadmiernie rozbudowanego welfare state, których nie można było już eliminować za pomocą instrumentarium ekonomii Keynesa. Narodziły się monetaryzm i ekonomia podaży, których podstawą stały się idee gospodarki wolnorynkowej i konstytucyjnego zagwarantowania własności prywatnej, wolności i społeczeństwa otwartego, zaś liberalizm socjalny ustąpił miejsca liberalizmowi rynkowemu: odtąd wydajność pracy

³ Szerzej na ten temat por. W. Jakóbiak, *Theory of Economy as the Original Cause of the World Crisis*, "Contemporary Economics" 2011, no. 5 (2), s. 4-15.

otrzymała status determinanty dochodów (wymuszane w praktyce ustępstwa na rzecz transferów socjalnych traktowano jak zakłócenie gospodarowania).

Ostateczne zwycięstwo neoliberalizmu w latach 80. i związanej z nim ekonomii głównego nurtu było tak przekonujące, że ta intelektualna konstrukcja otrzymała patent na jedyną możliwą i właściwą interpretację świata gospodarki. Innymi słowy uznano, że neoliberalizm wyraża naturalny porządek rzeczy (ang.: *There is No Alternative*, w skrócie TNA), stanowiąc podstawę polityki ekonomicznej w rozwiniętych krajach i programów gospodarczych organizacji międzynarodowych. W gospodarce amerykańskiej lat 90. neoliberalne idee otrzymały wzmocnienie z kręgów dziennikarstwa, dużego biznesu i think-tanków (np. Heritage Foundation, Cato Institute), a także zostały – rzekomo – pozytywnie zweryfikowane przez szybki, stabilny wzrost (rzekomo, gdyż nie wykazano przyczynowo-skutkowej zależności między neoliberalizmem a rozwojem technologii informatycznych, stabilizującym wzrost). W tym okresie mało kto był w stanie sygnalizować zarzewie nadciągającego kryzysu globalnego.

W konsekwencji zanegowano zarówno możliwość, jak i potrzebę prowadzenia polityki przemysłowej z powodu znaczących niesprawności rządu oraz niebezpieczeństwa, przyjmującego formę wszechobecnej korupcji i poszukiwania renty. Zgodnie z waszyngtońskim konsensem, który zdominował ortodoksyjne myślenie w ekonomii rozwoju, interwencja państwa powinna być adresowana do wąskiego zestawu niesprawności rynku (m.in. w dziedzinie edukacji i infrastruktury). Równocześnie zalecano denacjonalizację przedsiębiorstw państwowych i znaczące ograniczenie restrykcji importowych. W krajach stosujących się do zaleceń konsensu waszyngtońskiego, polityka przemysłowa stawała się coraz mniej selektywna i dyskryminująca, występując w praktyce (np. w Ameryce Łacińskiej) pod nazwą polityki rozwoju konkurencji czy strategii zwiększania produktywności.

Neoliberalne idee na wskroś zdominowały w literaturze interpretację przyczyn kryzysu finansowego, jaki dotknął kraje Azji Wschodniej w latach 1997-1998. Wskazywano, że znaczący wkład w zjawiska kryzysowe miała prowadzona wcześniej polityka przemysłowa, w ramach której udzielano preferencyjnych kredytów na rzecz nieefektywnych przedsiębiorstw lub wręcz sektorów. Powstało przekonanie, iż wszelkie odmiany selektywnej polityki przemysłowej są nie tylko ekonomicznie szkodliwe, ale i niepotrzebne.

Pierwszym sygnałem do odwrotu od tego przekonania była porażka restrukturyzacyjnych recept, które forsował waszyngtoński konsens w odniesieniu do wyselekcjonowanych krajów Afryki subsaharyjskiej. W literaturze umacniało się

stanowisko, w świetle którego liberalizacja wymiany międzynarodowej może wprawdzie prowadzić na krótką metę do poprawy efektywności alokacji, lecz w długim okresie nie zapewnia automatycznie dynamicznego wzrostu, a tym bardziej rozwoju. Co więcej, wskazywano na frykcje w dziedzinie absorpcji przez kraje rozwijające się technologii, innowacji i wiedzy, ponieważ proces ten wymaga istnienia odpowiedniego kapitału ludzkiego i społecznego. Powstały modele ekonomiczne, w których wykazano wpływ szerokiego otwarcia gospodarek rozwijających się na ich deindustrializację, mierzoną za pomocą spadającego udziału zatrudnienia i produktu krajowego w przemyśle.

Drugim sygnałem do porzucenia przekonania o szkodliwości polityki przemysłowej były globalne turbulencje, które przybrały formę recesji następującej w ślad za kryzysem finansowym w latach 2007-2008. Z jednej strony, spowodowały one doraźną, selektywną pomoc niektórych rządów dla sektora przemysłu, z drugiej zaś wspomniane turbulencje zainspirowały ekonomistów do sformułowania głębszej (choć nienowej) refleksji: niesprawności rynku ponownie dały znać o sobie, tym razem doprowadzając do finansyzacji gospodarki. Wyłoniła się stąd dyrektywa dotycząca zwiększenia roli państwa m.in. w zakresie zaktywizowania niefinansowych sektorów, w tym przemysłu. W Unii Europejskiej formalnym tego wyrazem jest Strategia Europa 2020, która ma na celu wprowadzenie europejskiej gospodarki na ścieżkę szybkiego, lecz zarazem zrównoważonego wzrostu. Nowa polityka przemysłowa została ukierunkowana na generowanie innowacyjności i między-narodowej konkurencyjności, w warunkach stopniowej likwidacji przestarzałych zdolności produkcyjnych.

Współczesny dyskurs koncentruje się nie tyle na rozwianiu wątpliwości, czy polityka przemysłowa jest potrzebna, ile na udzieleniu odpowiedzi na pytanie o instytucjonalną formę tej polityki⁴. Wielu wcześniejszych oponentów polityki mikroekonomicznej zwraca obecnie uwagę na jej użyteczność w formie pasywnego interwencjonizmu państwowego: obiecująca jest polityka horyzontalna, słabiej ingerująca w alokację zasobów, dzięki czemu można uniknąć deformacji cenowych. Polityka przemysłowa jest całkowicie wykonalna o tyle, o ile jest oparta na „małym budżecie” i nie wspiera nieproduktywnych firm, nawet tych o dużym znaczeniu dla gospodarki.

Problem badawczy sprowadza się zatem do projektowania i wyboru alternatywnych rozwiązań instytucjonalnych – *reguł polityki przemysłowej*, które potencjalnie są skuteczne, czyli zdolne do zapewnienia realizacji wytyczonych celów (np.

⁴ D. Rodrik, *Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How*, "Middle East Development Journal" 2009, no.1 (1), s. 1-29; ; K. Warwick, *Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends*, "OECD Science, Technology, and Industry Policy Papers" 2013, no. 2.

restrukturyzacji przemysłu). Mowa o kreacji instytucji formalnych, które w praktyce napotykać wiele czynników, a wśród nich również instytucje nieformalne oparte o zwyczaje, interesy i system wartości menedżerów firm, będących przedmiotem oddziaływania instytucji formalnych. Dysonans, jaki może powstać między tymi dwoma rodzajami instytucji, osłabia skuteczność polityki przemysłowej.

1. Reguły polityki przemysłowej – ujęcie ogólne

Istnieje wiele komplementarnych bądź wzajemnie wykluczających się sposobów definiowania polityki przemysłowej. Pozostawiając na uboczu te mało wnoszące do tematu, można je pogrupować według następujących kryteriów:

- zakres oddziaływania polityki przemysłowej na zdarzenia w gospodarce;
- cele bieżąco formułowane przez decydentów w ramach tej polityki;
- instrumenty realizacji celów lub inaczej: narzędzia polityki przemysłowej, umożliwiające państwu bezpośrednią (incydentalne, administracyjne wkroczenie) bądź pośrednią (zasady finansowania) ingerencję w rodzajową strukturę produkcji na poziomie mikro (asortymenty i grupy towarowe), mezo (branże i gałęzie) oraz makro (działy), przy czym dwa ostatnie powstają wskutek agregacji poziomu mikro.

Wymienione kryteria stanowią wyłącznie odmienny punkt widzenia tej samej polityki rządu, natomiast pierwsze i drugie – jak się okaże – są ściśle wzajemnie związane.

Definiowanie polityki przemysłowej z punktu widzenia stawianych przed nią celów (których znaczenie jako kryterium jest tu wiodące) pozwala wyróżnić pięć opcji⁵.

Po pierwsze, przegląd otwiera systemowa polityka przemysłowa, która oznacza zmianę – zwiększenie lub zmniejszenie – stopnia kontroli państwa nad rynkową alokacją (realokacją) zasobów i zmianami strukturalnymi w przemyśle (por. tabela 2). Krótko mówiąc, chodzi o nasilenie bądź osłabienie regulacji ze strony rządu, przy czym regulacja oznacza specyficzne ramy instytucjonalne zaprojektowane w celu zapewnienia nadzoru i kontroli rządu nad firmami w poszczególnych gałęziach przemysłu. Wynika

⁵ Por.: M. Cimolli, G. Dosi, J. E. Stiglitz (red.), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Oxford University Press, Oxford 2009; D. Rodrik, *Industrial Policy...*, op.cit.; H. Pack, K. Saggi, *The Case for Industrial Policy: a Critical Survey*, "World Bank Working Paper Series" 2006, no. 3839; R. Wade, *After the Crises: Industrial Policy & Developmental State*, London School of Economics, "Seminar Papers", March 2010; R. Hodler, *Industrial Policy in an Imperfect World*, "Journal of Development Economics" 2009, no. 90, s. 85-93; I. ul-Haque, *Rethinking Industrial Policy*, "UNCTAD Discussion Paper" 2007, no. 183.

stąd, że również w gospodarce instytucjonalnie dojrzałej mamy do czynienia z ingerencją państwa w roli organu stanowiącego reguły gry (*government as rule-maker*), w tym przypadku w odniesieniu do sfery przemysłu. Innymi słowy, prowadząc politykę systemową, państwo projektuje i wybiera instytucjonalny kształt polityki przemysłowej.

Tabela 2. Wpływ rynku lub państwa na zmiany strukturalne

Atrybuty wpływu	Instytucjonalne czynniki zmian strukturalnych	
	rynek	agendy państwowe
Typ informacji	wyceny zasobów i produktów	informacja niecenowa, czasami o charakterze administracyjnym
Kryterium podejmowania decyzji	ekspansja na rynku, zysk i zwiększenie wartości firm	efektywność mezostruktury; względy polityczne
Koordinacja decyzji	bezpośrednia pozioma	pośrednia lub bezpośrednia pionowa, czasami bezpośrednia pozioma
Horyzont czasowy decyzji	raczej krótki lub średni	dominuje średni bądź długi
Typ dostosowań strukturalnych	dostosowania oddolne	dostosowania indukowane odgórnie
Dominujący sektor wpływu	prywatny	publiczny
Niekorzystne efekty zewnętrzne	zanieczyszczenie środowiska naturalnego, zniszczenie dróg publicznych i mostów, choroby cywilizacyjne itp.	obciążenie podatników rozdętymi kosztami transakcyjnymi

Zródło: Opracowanie własne.

Po drugie, polityka przemysłowa oznacza makroekonomiczne (skierowane do całej gospodarki lub wielkich jej części) oddziaływania administracji, których zadaniem jest ułatwienie i usprawnienie funkcjonowania samoczynnych, oddolnych dostosowań strukturalnych w przemyśle. W tym ujęciu przyjmuje się, że jeżeli środowisko makroekonomiczne jest właściwe, to nie ma potrzeby prowadzenia przez państwo niefinansowej polityki; mamy wtedy do czynienia ze świadomą rezygnacją państwa z ustalania jakiegokolwiek listy celów dotyczących sfery realnej.

Po trzecie, można wyróżnić także nieselektywną, ponadsektorową lub inaczej – horyzontalną politykę przemysłową, która koncentruje się na dziedzinach, takich jak np. badania i rozwój, edukacja, szkolenie oraz prognostyczne informowanie firm przemysłowych, ekorozwój czy infrastruktura gospodarcza. Takie określenie polityki przemysłowej zawiera wprawdzie cele adresowane do sfery rzeczowej, lecz jest ono pozbawione charakteru rankingowego, żaden sektor przemysłowy nie jest w nim

uprzywilejowany, rola państwa zaś polega na korygowaniu lub (rzadko) zastępowaniu rynku.

Po czwarte, w praktyce oddziaływania makroekonomiczne mogą wszakże okazać się niewystarczające do zapewnienia sprawności samoczynnym (wyłącznie rynkowym) przemianom strukturalnym, wówczas jest zasadne podejmowanie pozarynkowej ingerencji w odniesieniu do określonych sektorów przemysłu. W ramach tak rozumianej polityki przemysłowej rząd określa rzeczowe priorytety, a polityka przyjmuje formę rankingowej listy celów i aktywnej ingerencji w alokację zasobów. W tym przypadku można mówić o polityce sektorowej lub wertykalnej.

Tabela 3. Opcje polityki przemysłowej

Główne cechy	Opcje polityki przemysłowej				
	systemowa	makro-ekonomiczna	horyzontalna	wertykalna-przedmiotowa	wertykalna-podmiotowa
Cele	zmiana stopnia kontroli ze strony państwa	stabilizacja; trwale podstawy wzrostu i rozwoju	cele odnoszone do sfery rzeczowej, pozbawione charakteru rankingowego	cele obejmujące sferę rzeczową, tworzące listę rankingową	cele dotyczące sfery rzeczowej, tworzące listę rankingową
Rola rządu	określanie reguł gry	kształtowanie środowiska makro-ekonomicznego	nieselektywne wspieranie przemysłu	selektywne promowanie sektorów przemysłu	selektywne promowanie grup przemysłowych lub firm
Stosunek do rynkowej alokacji	czytelna zmiana jej zakresu	bezpośrednio neutralny	neutralny	nieczytelna deformacja	nieczytelna deformacja
Relacja: oddolne-odgórne dostosowania strukturalne	aktywnie określa tę relację	kształtuje sprawność dostosowań oddolnych, lecz zasadniczo relacji nie zmienia	dystansuje się wobec tej relacji	bieżąco utrwała relację, zaprojektowaną w ramach polityki systemowej	bieżąco petryfikuje relację, którą określa polityka systemowa
Instrumenty realizacji	akty prawne różnego rzędu	narzędzia fiskalno-monetarne	środki przekazu informacji, szkolenie, doradztwo itp.	instrumenty bezpośredniej lub pośredniej ingerencji w sferę produkcji	narzędzia bezpośredniej lub pośredniej ingerencji w sferę produkcji

Zródło: Opracowanie własne.

Po piąte, podobne powody przemawiają za prowadzeniem selektywnej polityki przemysłowej, adresowanej do grup przemysłowych bądź nawet do konkretnych firm. Przedstawiony poprzednio sposób określania polityki miał charakter przedmiotowy, ten zaś – podmiotowy. Należy podkreślić, że zarówno w czwartej, jak i w piątej opcji lista

celów polityki przemysłowej wynika z przyjętych przez państwo priorytetów, niekiedy mówi się wręcz o interesie narodowym.

Czynnikiem różnicującym opisane opcje polityki przemysłowej są w pierwszym rzędzie cele, natomiast pozostałe cechy opcji są wobec nich wtórne (zob. tabela 3). Określenie *systemowa polityka przemysłowa* jest zbitką dwóch pojęć: polityki systemowej, która obejmuje instytucjonalizację gospodarki, a także polityki przemysłowej, będącej bieżącą ingerencją rządu w alokację zasobów przy użyciu cel importowych, subwencji podmiotowych / przedmiotowych itp. instrumentów. Tego rodzaju połączenie jest jednak dyskusyjne, gdyż zamazuje znaczenie instytucjonalizacji, stwarzającej wszystkim podmiotom i w każdej gospodarce ograniczenia wyboru ekonomicznego.

Z kolei wprowadzenie makroekonomiczna polityka państwa przeważnie pociąga za sobą jakieś zmiany strukturalne, to jednak podstawowym jej celem w każdej gospodarce jest ustabilizowanie sfery fiskalno-monetarnej oraz stworzenie trwałych fundamentów wzrostu i rozwoju społeczno-ekonomicznego. Jeżeli pojawiają się przekształcenia strukturalne, to są one rezultatem stabilizowania środowiska makroekonomicznego, przez co wyzwalają się pozytywne, oddolne procesy dostosowawcze. W takiej sytuacji trudno twierdzić, że państwo przejawia świadomie skonkretyzowane oczekiwania pod adresem zagregowanej struktury produkcji.

Inaczej jest, gdy rząd formułuje w krótkim bądź długim okresie wyraźne zamierzenia w odniesieniu do struktury rzeczowej (opcja trzecia, czwarta i piąta). Głównym celem tak prowadzonej polityki jest bowiem dążenie do ogólnego lub selektywnego kształtowania struktury produkcji; zainteresowanie rządu jest skierowane na funkcjonowanie przemysłu z punktu widzenia rzeczowej struktury produkcji, nie zaś formowania się zasobów i przepływu strumieni finansowych.

Reasumując: chociaż w wymienionych opcjach określania polityki przemysłowej mamy do czynienia z efektem zmian strukturalnych, to jednak ze względu na przyjęte cele jedynie trzy ostatnie zasługują na miano polityki przemysłowej. W odniesieniu do pierwszej i drugiej opcji myśl tę można ująć dosadniej – nawet świadoma rezygnacja państwa z ingerencji nie może być utożsamiana z przyjęciem jakiegokolwiek celu wraz z instrumentarium realizacji w sferze rzeczowej; celem nie może być jego brak.

Kolejnym aspektem określania polityki przemysłowej jest instrumentarium służące realizacji celów formułowanych przez decydentów. Rząd, podejmując działania w ramach tej polityki, musi dokonać wyboru owego instrumentarium. Najogólniej można wyróżnić:

- narzędzia bezpośredniej ingerencji,

- instrumenty pośredniego oddziaływania państwa na sferę przemysłu.

Sposób, a także skutki funkcjonowania w praktyce obu tych rodzajów regulatorów są różne, choć w zdecydowanej większości przypadków mamy do czynienia z deformowaniem rynkowej alokacji.

Narzędzia bezpośredniej ingerencji charakteryzują się tym, że państwo w sposób incydentalny i władczy wkracza w proces alokacji zasobów. Klasycznym przykładem są zakupy rządowe, dokonywane na (rzadziej) otwartym rynku lub (częściej) w wyniku ograniczonego przetargu między renomowanymi firmami. Incydentalność złożenia przez rząd oferty zakupu oznacza, iż publiczne zapotrzebowanie na dane dobro jest wyraźnie umiejscowione w czasie i nie występuje cyklicznie, nie ma tu więc możliwości odnawiania kontraktów. Natomiast władczy charakter zakupów rządowych wynika z nadrzędnej pozycji organów państwowych wobec jakiegokolwiek podmiotu rynku; tym bardziej przejawia się on w przypadku np. zakazu produkcji określonego wyrobu z powodu niekorzystnych efektów zewnętrznych.

Instrumenty pośredniego oddziaływania państwa na przemysł różnią się od poprzednich tym, że przeważnie nie mają charakteru incydentalnego, lecz przybierają formę reguł finansowania wybranych dziedzin produkcji bądź grup wytwórców, zaś władcza rola rządu ogranicza się tu do ustalania owych reguł. Instrumenty takie to różnego rodzaju subsydia, których znamioną cechą jest deformujący wpływ na ceny rynkowe; mimo więc zaledwie pośredniego, finansowego oddziaływania administracji na przemysł, mamy do czynienia z wyraźną ingerencją w alokację zasobów poprzez wpływ na rachunek ekonomiczny i wybór producenta.

2. Instytucje formalne i nieformalne, zmiana instytucjonalna

Wkraczając w obszar nowej ekonomii instytucjonalnej, można stwierdzić, że instytucją jest system określonych co do formy (formalnych) i nieokreślonych w odniesieniu do formy (nieformalnych) reguł, wraz z mechanizmami ich wdrożenia.⁶ Ogólnie biorąc, instytucje są zbiorem reguł, procedur stosowania się do nich oraz moralnych norm stwarzających ograniczenia zachowania jednostek. Innymi słowy, instytucje to ramy, w obrębie których ludzie wzajemnie na siebie oddziałują w klimacie konkurencji i/lub współpracy, wypełniając treścią ład społeczno-ekonomiczny. Nowa

⁶ Por. D. C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge 1990; A. Ząbkowicz, *Współczesna ekonomia instytucjonalna wobec głównego nurtu ekonomii*, "Ekonomista" 2003, nr 6, s. 809-816; B. Chavance, *Formal and Informal Institutional Change: The Experience of Postsocialist Transformation*, "The European Journal of Comparative Economics" 2008, no. 5 (1), s. 60-65.

ekonomia instytucjonalna zakłada, że instytucje to prawidłowości dotyczące stale ponawianych interakcji jednostek; te pierwsze składają się z ograniczeń nieformalnych, formalnych reguł i właściwości przestrzegania ich obu. Ścisłej rzecz ujmując: instytucje określają i ograniczają zbiór dokonywanych przez ludzi wyborów ekonomicznych, obejmując różne formy skrupowania i przymusu w dziedzinie interakcji.

W nowym podejściu instytucjonalnym, akcent spoczywa na normatywnych podstawach ładu społecznego (regułach, zwyczajach, normach prawnych, moralnych kodeksach, ideałach itp.). Zachowanie człowieka, pełniącego różne role ekonomiczne, jest następstwem tych normatywnych podstaw, za którymi kryją się określone sankcje. Instytucje są stworzonymi przez ludzi środkami determinującymi wzajemne ich oddziaływanie, które są oparte na wspólnych formalnych regułach, a także na nieformalnych normach i wartościach. Wynika stąd, że instytucje konstytuują ład społeczny: tworzą ramy ponawianej działalności ludzi, nadając sens i porządkując tę działalność.

Należy przy tym wprowadzić rozróżnienie między kategorią instytucji a procesem instytucjonalizacji. Mimo iż w środowisku naukowym nie ma pełnej zgodności co do rozumienia instytucji, to jednak panuje powszechne przekonanie o celowości owego rozróżnienia. Tak więc, o ile instytucje utożsamia się najczęściej z zasadami społecznych interakcji, o tyle instytucjonalizacja jest rozłożonym w czasie procesem krystalizacji wszystkich instytucji i formalizacji ich części. Wynika stąd wniosek, że aby instytucjonalny projekt stał się „pełnokrwistą” instytucją, wymaga on dynamicznego procesu instytucjonalizacji⁷.

Z punktu widzenia analizy istotne jest wskazanie na interakcję zachodzącą między instytucjami formalnymi a nieformalnymi⁸. Zaczniemy od stwierdzenia, że o ile reguły formalne mogą podlegać szybkim zmianom (przykładem są akty prawne), o tyle normy nieformalne zmieniają się jedynie sukcesywnie. Ważny jest fakt, iż te ostatnie leżą u podstaw legitymizacji prawa, zaś wzajemne oddziaływanie formalnych i nieformalnych instytucji kształtuje specyficzne koszty transakcyjne, przez co wpływa na realizację celów stawianych przed gospodarką.

W tej dziedzinie mogą wystąpić dwa przypadki. Po pierwsze, jeżeli reguły formalne nie są sprzeczne z zasadami nieformalnymi, to powstaje wówczas zjawisko synergii, co

⁷ W. Morawski, *Konfiguracje globalne. Struktury, agencje, instytucje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 89.

⁸ W dobitny sposób tezę o interakcji sformułowano w artykule: S. Pejovich, *The Effects of the Interaction of Formal and Informal Institutions on Social Stability and Economic Development*, "Journal of Markets and Morality" 1999, no. 2, s. 162-164.

zmniejsza z kolei transakcyjne koszty związane z przestrzeganiem reguł gry społecznej. Prawdopodobieństwo zrealizowania celów gospodarczych (np. w postaci zmian strukturalnych w przemyśle) jest znaczne. Po drugie, jeżeli jednak wdrażane reguły formalne stoją na przekór utrwalonym zasadom nieformalnym (m.in. interesom, wartościom), to w takim przypadku koszty wprowadzania nowych reguł są wysokie. Niezbędne bowiem jest wymuszenie na ludziach ich przestrzegania, a rodzące się konflikty społeczne oddalają realizację celów gospodarczych.

Ponieważ tworzenie i zmiany instytucji to ciągły proces, warto skoncentrować uwagę wokół zmienności ładu społecznego. Przede wszystkim instytucje stanowią ogniwo łączące teraźniejszość z przeszłością i przyszłością ludzi, będąc podstawową kategorią, która objaśnia mechanizm zmian w sferze gospodarki. Na przykład, kształtując reguły transakcji i podejmowania decyzji, instytucje przyczyniają się do reorganizacji działalności gospodarczej. Skoro instytucje wywierają wpływ na efektywność gospodarki, to nie sposób pominąć teorii zmiany instytucji. Jeżeli zatem w ramach umów i kontraktów, społeczni aktorzy dążą do maksymalizacji swych krótkookresowych korzyści w ramach instytucjonalnej struktury, to kumulacja tych dążeń w długim okresie prowadzi do zmiany instytucjonalnej.

Owa zmiana (zwłaszcza o charakterze systemowym) odbywa się w warunkach nierównowagi ładu społecznego: zawodzą istniejące dotychczas siły, które przyczyniały się do utrzymania wewnętrznego uporządkowania i sprawności ładu⁹. Pojawiają się liczne tarcia i dysfunkcje, zaś wiele tradycyjnych instytucji obumiera, ustępując miejsca nowym rozwiązaniom organizacyjnym i prawnym podlegającym instytucjonalizacji. Zjawiska te to nade wszystko rozłożony w czasie proces, charakteryzujący się wewnętrzną dynamiką, trudną do zaprojektowania, co jednak nie umniejsza istotnej roli państwa (choćby w dziedzinie tworzenia prawa).

Istnieją co najmniej dwa sposoby dokonywania się zmiany instytucjonalnej o charakterze systemowym: interakcyjno-ewolucyjny lub rewolucyjny. Wyróżnikiem pierwszego jest wywoływanie przez państwo (jako podmiot czuwający nad zmianą) społecznych interakcji, których rezultatem jest wykuwanie się nowych reguł gry. Należy podkreślić, że państwo występuje równocześnie w dwóch rolach: inspiratora i moderatora przemian instytucjonalnych, a także jednego z wielu uczestników zmiany. W omawianym przypadku nowe zasady systemowe (instytucje) tworzą się przede wszystkim w sposób ewolucyjny, nie zaś w następstwie odgórnego ich „zadekretowania” i egzekwowania przez państwo, m.in. w ramach porządku prawnego.

⁹ Por. W. Morawski, *Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo. Gospodarka. Polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 10-49.

Rewolucyjny sposób dokonywania się zmiany systemowej jest całkowicie odmienny, mianowicie zaznacza się tu nadrzędna rola państwa jako podmiotu projektującego nowe reguły gry, a zarazem monitorującego przebieg ich przyswajania przez pozostałych uczestników zmiany. Jest to więc sytuacja bliska hayekowskiemu pojęciu „konstruktywizmu”, w świetle którego pewien ośrodek decyzyjny może konstruować systemy i instytucje społeczne według niemal dowolnie przyjętego projektu (pojęcie to pozostaje w opozycji do preferowanego przez F. A. von Hayeka teorematu ewolucji kulturalnej). Przyświeca temu przeświadczenie o możliwości wykonania rewolucyjnego, gwałtownego skoku do nowego ładu społeczno-ekonomicznego, a przez to zminimalizowania ogólnospołecznych kosztów przejścia w postaci podwyższonego bezrobocia strukturalnego, tymczasowej obniżki dochodów realnych itp.

3. Reguły polityki przemysłowej a instytucje nieformalne

Powracając do przytoczonych w analizie kryteriów rozróżnienia polityki przemysłowej, w gruncie rzeczy można je sprowadzić do następujących:

- horyzont czasowy decyzji, podejmowanych przez ogniwa administracji publicznej: krótki lub długi;
- stopień i sposób ingerowania państwa: decyzje selektywne lub nieselektywne, realizowane za pomocą narzędzi o charakterze bezpośrednim bądź pośrednim;
- relacja rynek-państwo w dziedzinie oddziaływania na zagregowaną strukturę produkcji: polityka programująca (*ex ante*) albo polityka korygująca (*ex post*).

Sformułowane kryteria reprezentują zaledwie odmienny punkt patrzenia na politykę przemysłową i są wzajemnie sprzężone, tworząc kombinacje, które pozwalają wyróżnić z kolei odmienne warianty projektów instytucjonalnych, nazwanych regułami polityki przemysłowej.

Wariant I: charakter strategiczny, selektywne decyzje administracji z udziałem narzędzi bezpośredniej ingerencji, polityka programująca (*ex ante*). W tym przypadku mamy do czynienia z rozstrzygnięciami długookresowymi, przesądzającymi przede wszystkim o alokacji zasobów inwestycyjnych o charakterze rozwojowym. Dla potrzeb rządu jest konieczne opracowanie długofalowej wizji i określenie podstawowych problemów wymagających strategicznych wyborów strukturalnych. Słowem, istotę długookresowej polityki przemysłowej upatruje się w aktywnym antycypowaniu wyzwań przyszłości, mających swe źródło również w zewnętrznym otoczeniu gospodarki. Administracja formułuje selektywne priorytety (wertykalne decyzje) o charakterze podmiotowym, przedmiotowym, regionalnym, a także ze względu na

kierunki produkcji (kraj-zagranica). W celu ich realizacji są wykorzystywane głównie narzędzia bezpośrednio ingerujące w przemiany strukturalne (np. adresowane zakupy rządowe, koncesje i zezwolenia), gdyż (w założeniu) najlepiej służą wdrażaniu wizji przemian strukturalnych, jest to zatem polityka programująca.

Wariant II: charakter raczej średniookresowy, decyzje selektywne zastrzeżone tylko dla określonych sfer, głównie narzędzia pośrednie, dominuje polityka korygująca (*ex post*). W omawianym przypadku wprawdzie rząd nie opracowuje strategii strukturalnej, to jednak rezerwuje możliwość okresowego utrzymania priorytetów adresowanych do wybranych, nielicznych sfer przemysłu (np. górnictwa lub przemysłu zbrojeniowego). Średniookresowy charakter polityki przemysłowej wynika z faktu, iż opracowany przez ekspertów program niezbędnej restrukturyzacji wyselekcjonowanych sfer nie wykracza poza ten właśnie okres. W jego realizacji najbardziej skuteczne okażą się narzędzia bezpośredniej ingerencji państwa, ale w odniesieniu do wszystkich pozostałych sfer bardziej obiecujące są instrumenty o charakterze pośrednim (np. subsydia dla firm inwestujących w badania i rozwój). Jest to zatem głównie polityka korygująca dostosowania rynkowe.

Wariant III: charakter krótkookresowy, decyzje nieselektywne, narzędzia pośrednie, polityka korygująca (*ex post*). W tym przypadku polityka przemysłowa jest słabo ukierunkowana, co oznacza, iż w istocie pomoc inwestycyjną czy udogodnienia eksportowe może uzyskać określony podmiot bez względu na jego profil produkcji. Jest to rezultat braku projektowania strategii (wizji) przemian strukturalnych w gospodarce, polityka przemysłowa zaś stanowi tu bieżącą, doraźną odpowiedź na wciąż nowe wyzwania rozwojowe. Nieselektywny (horyzontalny) sposób formułowania przez rząd decyzji nie dotyczy wszakże sfer o szczególnym znaczeniu dla gospodarki (np. przemysłów zbrojeniowego bądź kosmicznego), wobec których są stosowane instrumenty bezpośredniej ingerencji administracji. Innymi słowy, w odniesieniu do tych gałęzi stopień regulacji jest znacznie większy niż w pozostałych sferach przemysłu, w których polityka przemysłowa odgrywa rolę wtórną w stosunku do rynku, dostarczającego firmom informacji cenowej niezbędnej do dokonania wyborów alokacyjnych.

Ocena potencjalnej skuteczności reguł polityki przemysłowej, czyli ich zdolności do realizacji wytyczonych celów, takich jak np. zmiany strukturalne, wzrost konkurencyjności i innowacyjności, jest różna w odniesieniu do poszczególnych wariantów. Zależy ona nie tylko od możliwej interakcji między instytucjami formalnymi a nieformalnymi, lecz również od sposobu, w jaki odbywa się systemowa zmiana

instytucjonalna obejmująca także reguły polityki przemysłowej (te ostatnie nie są autonomiczne wobec systemowej orientacji ekonomicznej; por. tabelę 1).

Wariant I wydaje się najbardziej obiecujący, gdy gospodarka przygotowuje się do jakościowego skoku w dziedzinie modernizacji i rozwoju społeczno-ekonomicznego. Ale projektanci nowych reguł gry dźwigają na swych barkach ciężar w postaci polityki programującej, w dodatku realizowanej za pomocą głównie narzędzi o charakterze bezpośrednim. Cechują się przy tym własnym systemem wartości, interesami, zwyczajami, sposobem myślenia itp. czynnikami, które są podwaliną instytucji nieformalnych. Nie muszą one być zgodne z nowym projektem instytucjonalnym, podnosząc transakcyjne koszty jego wdrożenia (np. projektanci mogą uchylać się od śmiałych i ryzykownych decyzji, pragnąc utrzymać swe zatrudnienie i dochody). Co gorsza, jeżeli w środowisku menedżerów firm, do których jest adresowana polityka przemysłowa, dominują postawy oportunistyczne lub zachowawcze, to w *wariacie I* znajdzie odzwierciedlenie teoria wymiany Salisbury'ego: uformują się grupy interesów pod wpływem aktywności zarówno menedżerów, jak i agend rządowych. Celem ich jest poszukiwanie wspólnych korzyści. W opisanym przypadku wspomniany skok w postaci rewolucyjnej zmiany instytucjonalnej jest mało prawdopodobny.

Projekt instytucjonalny określony jako *wariant II* jest godny uwagi, gdy chodzi o dokonanie umiarkowane ewolucyjnej restrukturyzacji przemysłu krajowego pod wpływem względnie trwałych zmian na rynkach światowych (przykładem jest sukcesywne ograniczanie sektorów, będących źródłem nadmiernej emisji dwutlenku węgla). Ponieważ jednak polityka przemysłowa ma przede wszystkim charakter korygujący dostosowania rynkowe, warunkiem jej skuteczności jest pewna dojrzałość instytucjonalna. W omawianym przypadku dotyczy ona nie tyle projektantów reguł formalnych, ile menedżerów firm, kierujących się zasadą innowacyjności, konkurencyjności i dążenia do sukcesu, czemu towarzyszy otwartość i asertywność. Krótko mówiąc, chodzi o orientację na rynek jako główne źródło informacji ekonomicznej i nagradzania za ryzyko.

Wariant III jeszcze bardziej niż poprzedni wymaga, aby gospodarka była instytucjonalnie dojrzała. Jeżeli bowiem polityka przemysłowa ma niemal wyłącznie charakter horyzontalny, to jej cele mogą być realizowane pod wpływem oddolnych dostosowań rynkowych, które pojawią się jedynie w warunkach rozwiniętego, kompleksowego mechanizmu rynkowego. Co więcej, duże znaczenie dla skuteczności polityki przemysłowej ma również sposób wdrożenia reguł formalnych. W przypadku, gdy zmiana instytucjonalna jest rewolucyjna, zaś ludzie postrzegają ją jako sprzeczną z ich interesami (m.in. kwestia utraty pracy, pozyskania nowych kwalifikacji), to wielce

prawdopodobne jest wystąpienie zjawisk społecznych, potęgujących transakcyjne koszty zmiany.

Po pierwsze, w warunkach braku przemyślanej polityki selektywnej, pojawiające się w sposób stochastyczny i doraźnie rozwiązywane przez rząd konflikty przemysłowe mogą stwarzać groźbę chaosu w dziedzinie przemian strukturalnych. Co więcej, w niektórych przypadkach przyczyniają się wręcz do petryfikacji tradycyjnej struktury przemysłu, gdy rząd ustępuje pola pod naciskiem grup interesów o znaczeniu politycznym (np. górnictwo węgla kamiennego).

Po drugie, w sytuacji wyraźnie słabnącej legitymizacji władzy, rząd nie jest w stanie podjąć zdecydowanych rozstrzygnięć, dotyczących stopniowej (finansowo osłanianej) likwidacji nierozwojowych branż bądź gałęzi przemysłu.

Po trzecie, brak centralnych decyzji w dziedzinie najbardziej oczywistych i uzasadnionych zmian strukturalnych (co pozostaje w zgodzie z projektem formalnych instytucji) może być interpretowany jako bierne dryfowanie, będące zaprzeczeniem rewolucyjnej zmiany. Można również sądzić, że wraz z upływem czasu u części elit władzy wiara w samoczynną, rynkową restrukturyzację rozwieje się pod naporem stale „wypychanych w górę” konfliktów, często destabilizujących życie polityczne w kraju.

Zakończenie

W długim okresie zarówno praktyka związana z polityką przemysłową, jak i towarzyszący jej dyskurs naukowy zmieniały się w znaczący sposób. Początkowo politykę przemysłową widziano jako element aktywnego interwencjonizmu państwowego, opartego na własności publicznej i koordynacji ze strony rządu. Niesprawności rynku, wszechobecne zwłaszcza w krajach rozwijających się, uniemożliwiały samoczynną industrializację i rozwój. Lata 80. przyniosły zwycięstwo neoliberalizmu, w konsekwencji zanegowano zarówno możliwość, jak i potrzebę prowadzenia polityki przemysłowej z powodu znaczących niesprawności rządu oraz niebezpieczeństwa w formie korupcji i poszukiwania renty. Istotnym sygnałem do porzucenia przekonania o szkodliwości polityki przemysłowej były globalne turbulencje, które przybrały postać recesji następującej w ślad za kryzysem finansowym w latach 2007-2008. Współczesny dyskurs natomiast koncentruje się nie tyle na rozwianiu wątpliwości, czy polityka przemysłowa jest potrzebna, ile na udzieleniu odpowiedzi na pytanie o instytucjonalną formę tej polityki. Ogólnie biorąc, mieści się ona w koncepcji pasywnego interwencjonizmu państwowego.

Dokonana w opracowaniu ocena hipotetycznej skuteczności reguł polityki przemysłowej, tj. ich zdolności do realizacji wytyczonych celów, jest różna

w odniesieniu do zaprojektowanych wariantów instytucjonalnych. Korzystając w analizie z dobrodziejstwa klauzuli *ceteris paribus*, przyjęto, że determinantami owej skuteczności są: a) możliwa interakcja między instytucjami formalnymi a nieformalnymi, b) sposób, w jaki odbywa się zmiana formalnych reguł polityki przemysłowej. W każdym zaprojektowanym wariantcie wymienione determinanty kształtują się odmiennie, i chociaż trudno o rankingową listę tych wariantów pod względem skuteczności, to jednak największe wątpliwości wzbudza *wariant III*. Stawia on bowiem daleko idące wymagania pod adresem instytucjonalnej dojrzałości gospodarki.

Bibliografia

- Amsden A., *Asia's Next Giant: South Korea's Late Industrialization*, Oxford University Press, Oxford 1989.
- Baldwin R. E., *The Case against Infant Industry Protection*, "Journal of Political Economy" 1969, no.77 (3).
- Chang H.-J., *Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective*, "Oxford Development Studies" 2003, no. 31 (1).
- Cimolli M., Dosi G., Stiglitz J. E. (red.), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- Chavance B., *Formal and Informal Institutional Change: The Experience of Postsocialist Transformation*, "The European Journal of Comparative Economics" 2008, no.5 (1).
- Hirschman A. O., *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven 1958.
- Hodler R., *Industrial Policy in an Imperfect World*, "Journal of Development Economics" 2009, no. 90.
- Jakóbiak W., *Theory of Economy as the Original Cause of the World Crises*, "Contemporary Economics" 2011, no. 5 (2).
- Krueger A. O., *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, "American Economic Review" 1974, no.68 (2).
- Krueger A. O., *Government Failures in Development*, "Journal of Economic Perspectives" 1990, no. 4.
- Lall S., *Selective Industrial and Trade Policies in Developing Countries: Theoretical and Empirical Issues*, w: C. Soludo (red.), *The Politics of Trade and Industrial Policy in Africa: Forced Consensus?*, Africa World Press & IDRC 2004.

- Lin J., H.-J. Chang, *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" 2009, no. 27 (5).
- Morawski W., *Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo. Gospodarka. Polityka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Morawski W., *Konfiguracje globalne. Struktury, agencje, instytucje*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010.
- Myrdal G., *Economic Theory and Under-Developed Regions*, Duckworth, London 1957.
- Naudé W. A., *New Challenges for Industrial Policy*, "WIDER Working Paper" 2010, no.107.
- Nelson R. R., *National Innovation Systems. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, New York 1993.
- North D. C., *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge 1990.
- Pack H., *Productivity and Industrial Development in sub-Saharan Africa*, "World Development" 1993, no. 21 (1).
- Pack H., *Industrial Policy: Growth Elixir or Poison?*, "World Bank Research Observer" 2000, no.15 (1).
- Pack H., K. Saggi, *The Case for Industrial Policy: a Critical Survey*, "World Bank Working Paper Series" 2006, no. 3839.
- Prebisch R., *Commercial Policy in Underdeveloped Countries*, "American Economic Review" 1959, no. 49 (2).
- Pianta M., Lucchese M., *Industrial and Innovation Policies in the European Union*, w: Garibaldi F., Boglioni M., Telljohan V., (red.), *Workers, Citizens, Governance: Socio-Cultural Innovation at Work*, Peter Lang, Berlin 2012.
- Pejovich S., *The Effects of the Interaction of Formal and Informal Institutions on Social Stability and Economic Development*, "Journal of Markets and Morality" 1999, no. 2.
- Rosenstein-Rodan P., *Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe*, "Economic Journal" 1943, no. 53.
- Rodrik D., *Industrial Policy for the Twenty-First Century*, "Discussion Paper" 2004, no. 4767, Centre for Economic Policy Research.
- Rodrik D., *Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How*, "Middle East Development Journal" 2009, no.1 (1).
- Robinson J. A., *Industrial Policy and Development: A Political Economy Perspective*, "World Bank Occasional Paper", 24 June 2009.

- ul – Haque I., *Rethinking Industrial Policy*, “UNCTAD Discussion Paper” 2007, no.183.
- Warwick K., *Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends*, “OECD Science, Technology, and Industry Policy Papers” 2013, no. 2.
- Wade R., *After the Crises: Industrial Policy & Developmental State*, London School of Economics, “Seminar Papers”, March 2010.