

## Washingtoni konszenzus helyett washingtoni konfúzió?

A Világbank „Gazdasági növekedés az 1990-es években: a reformok tapasztalatai” című kiadványa nyomán

*Dani Rodrik e tanulmányában a Világbank egy nemrég megjelent és meglepően önkritikus, a washingtoni konszenzust felülvizsgáló kiadványát elemzi. A John Williamson által washingtoni konszenzusnak elnevezett gazdaságpolitikai recept szerint a szegény országoknak a dinamikus és fenntartható gazdasági növekedéshez makrogazdasági stabilizációra, liberalizációra, deregulációra és privatizációra van szükségük. A Nemzetközi Valutaalap és a Világbank hitelei nyújtásához feltétlenül szabta a washingtoni konszenzus pontjainak végrehajtását, és ennek következtében egy sor reform indult Latin Amerikában, Afrikában, illetve a volt szocialista országokban. Az intézkedések azonban nem egészen azokkal a hatásokkal jártak, amelyekre számítani lehetett. Számtalan kritika fogalmazódott meg a reformrecepttel kapcsolatban, így felmerült a washingtoni konszenzus megújítása, felváltása.*

Az egyik legátfogóbb, a washingtoni konszenzus által javasolt reformokat támadó művet meglepő módon a Világbank adta ki 2005-ben „Gazdasági növekedés az 1990-es években: a reformok tapasztalatai” címmel (a továbbiakban: A reformok tapasztalatai).<sup>1</sup> A publikáció alap gondolata szerint nem léteznek a gazdaság folyamatait leíró univerzális szabályok, vagyis el kell szakadni a formalizmustól, az absztrakt egyensúlyi elméletektől és az egyen megoldásoktól. Ez igen radikális váltás a bretton woods-i intézmények korábbi gyakorlatához képest!

A Világbank kiadványa összefoglalja a kilencvenes évek eseményeit:

- Nem várt mértékben zuhant a volt szocialista országok kibocsátása, sőt több mint 10 évvel a rendszerváltás után sem érték el az 1990-es kibocsátási szintet.
- Szub-szaharai Afrikának a folyamatos külföldi segítség és a kiterjedt politikai reformok ellenére sem sikerült elindulnia a növekedés útján.
- Latin-Amerikát, Kelet-Ázsiát, Oroszországot és Törökországot pénzügyi válságok sújtották.
- A populista és protekcionista rezsimek megszűnése ellenére Latin-Amerikában az egy főre eső GDP az 1990-es években alacsonyabb volt, mint az 1950–1980 közti időszak átlaga.

Nemcsak e régióknak nem sikerült a prognózisoknak megfelelően fejlődni. Kína, India és néhány másik ázsiai ország annak ellenére indult gyors gazdasági növekedésnek, hogy nem került sor jelentős privatizációra, illetve laza fiskális és monetáris politikát folytattak. Vagyis éppen a washingtoni konszenzusban foglaltak ellenkezőjét valósították meg! Hogyan értelmezhetjük ezt a jelenséget? A Világbank kiadványa a következő magyarázatokkal szolgál:

- Egy-egy rossz kormánydöntés sokkal nagyobb mértékben képes csökkenteni a kibocsátást, mint az erőforrások nem megfelelő allokációja.
- Nem igazán lehetséges olyan megoldásokat találni, amelyek valamennyi ország esetén működnek és pozitívan hatnak az ország fejlődésére. Jó példa erre a szellemi tulajdonjogokat védő intézményrendszer: a szegény

<sup>1</sup> World Bank (2005): Economic Growth in the 1990's. Learning from a Decade of Reform. Washington DC: IDRB

országok technológiához jutását inkább a kevésbé szigorú védelem segíti elő, gazdagabb országok esetén azonban a laza szabályozás gátolja az új ötletek létrehozását.

A Világbank konklúziója tehát, hogy újra kell gondolni a fejlesztési stratégiákat.

## ELSŐ LEHETŐSÉG: AZ INTÉZMÉNYEK

A washingtoni konszenzust bírálók egy része szerint nem a reformok megközelítésével volt a baj, hanem azzal, hogy nem voltak eléggé mélyrehatóak. *Anne O. Krueger*, a Világbank korábbi vezető közgazdásza szerint a reformok „jót akartak, csak nem voltak elég ambiciózusak, ezért nagyot buktak”. A következtetés egyértelmű volt: mélyebb, a mögöttes intézményeket is átalakító reformokra van tehát szükség. *Williamson* eredeti listája meglehetősen egyszerű, vagy legalábbis annak tűnő koncepciókat tartalmazott, mint például a kereskedelem liberalizálása, a költségvetési hiány csökkentése és így tovább. Ezek a lépések nem igényeltek mélyreható intézményi átalakításokat. Bebizonyosodott azonban, hogy intézményi változtatások nélkül még az egyszerűnek tűnő reformok sikere is kétséges.

Emiatt a washingtoni konszenzus kibővült az ún. „második generációs” intézményi reformokkal. *Acemoglu, Johnson és Robinson*<sup>2</sup> munkái közelebb vittek bennünket ahhoz a felismeréshez, hogy a tulajdonjogok biztonsága nagyon fontos meghatározója egy ország jólétének. *Easterly és Levine*<sup>3</sup> kimutatták, hogy a különböző politikák (kereskedel-

mi nyitottság, infláció) hosszú távon nincsenek hatással a gazdasági növekedés szintjére, ha az intézmények minőségét is figyelembe vesszük. A „bővített” washingtoni konszenzus elsősorban e munkákból meríti tudományos háttérét.

Az intézmények mélyen beágyazottak a társadalomban, ezért meglehetősen ritkák az átfogó intézményi reformok. Ha a növekedéshez valóban ezek változására van szükség, akkor minden okunk megvan a pesszimizmusra. Az intézmények gyakran csak sokkok, mint például háborúk, forradalmak vagy egyéb politikai megrázkódtatások hatására változnak meg. De vajon mi történjen azon szegény országokkal, ahol nincsenek ilyen sokkok?

Rodrik szerint a kibővített washingtoni konszenzus és az intézményi fókusz két szempontból is zsákutcába vezet:

- Nem ad választ arra a kérdésre, hogy pontosan milyen intézményi berendezkedésre is van szükség a növekedéshez. A szükséges intézmények elvárt funkcióival tisztában vagyunk, ám formájukról nem sokat tudunk.
- *Acemoglu* és szerzőtársainak munkája a hosszú távú növekedést magyarázza. Kína úgy indult gyors növekedésnek a hetvenes évek végén, hogy intézményei alig változtak. Lehet, hogy a politikusoknak a társadalmilag és politikailag költséges átfogó intézményi reformok helyett inkább csak a növekedés legnagyobb akadályait kellett elhárítaniuk?

A kibővített washingtoni konszenzus egy igen ambiciózus intézményi reformcso-maghoz vezet, amelynek végrehajtását szinte lehetetlen elvárni a fejlődő orszá-

2 *Acemoglu, Daron, Simon Johnson, és James Robinson* (2001): "The Colonial Origins of Comparative Development," *American Economic Review* 91(5)

3 *Easterly, William, és Ross Levine* (2003): "Tropics, germs, and crops: the role of endowments in economic development". *Journal of Monetary Economics*, 50(1)

goktól. Az átalakítandó intézmények köre szinte vég nélküli, és a reformok szükséges sorrendje sem tisztázott.

## MÁSODIK LEHETŐSÉG: KÜLFÖLDI SEGÉLYEK

Egy alternatív reformstratégiát jelent a *Jeffrey Sachs* által vezetett ENSZ Millenniumi Projekt (2005). Megközelítése legalább annyira holisztikus, mint az intézményi fundamentalistáké: széles körű és megfelelően koordinált, részben külföldi segélyekből finanszírozott állami befektetéseket tart szükségesnek a növekedés megindítása érdekében. Ennek érdekében meg kell duplázni a külföldi segélyek összegét, majd 2015-ig fokozatosan továbbemelni 195 milliárd dollárig. A megközelítés elméleti alapját a szegénységcsapda jól ismert, több mint hatvan éves koncepciója jelenti: Afrika (és talán más szegény országok is) valamiért egy alacsony jövedelemszint mellett kialakult egyensúlyi állapotban vannak, amiből nem tudnak kimozdulni.<sup>4</sup> *Sachs* és munkatársai szerint tehát nem a rossz minőségű intézmények jelentik a fejlődés gátját: úgy vélik, ez csak egy indok, amelyre hivatkozva a vezető országok megtagadják a segítségnyújtást.

A gyakorlat azonban nem feltétlenül támasztja alá a szegénységcsapda létezését, a növekedés ugyanis nem ritka az afrikai országok közt. Több afrikai ország is képes volt tartós növekedésre az elmúlt évtizedekben, ez a tény pedig cáfolja a szegénységcsapda és az alacsony jövedelemszint melletti stagnálás lehetőségét. A gond tehát nem az, hogy ezek az országok nem képesek növekedni, hanem inkább az, hogy a növekedésük

egy idő után kifulladás, sőt visszajára fordul.

A Millenniumi Projekt és „A reformok tapasztalatai” közötti különbség leginkább abban ragadható meg, hogy míg az előbbi feltételezi, hogy döntéshozók valamennyi, a fejlődés megindításához és a szegénység leküzdéséhez szükséges tudás birtokában vannak, addig az utóbbi e téren jóval szerényebb, gyakorlatilag beismeri, hogy a valóságban nincsenek ilyen mindentudó döntéshozók. A Világbank kiadványa szerint a reformok egyik legfontosabb tapasztalata éppen az, hogy nem tudunk eleget. Fel kell tehát adnunk a nagy ívű terveket és az uniformizált gazdaságpolitikai recepteket.

## JAVASLATOK A NÖVEKEDÉSI STRATÉGIÁK KIALAKÍTÁSÁHOZ

„A reformok tapasztalatai”-ból következik, hogy minden ország helyzete egyedi, és nem lehet átfogó, mindenhol alkalmazható gazdaságpolitikai recepteket készíteni, mint amilyen a washingtoni konszenzus. Rodrik mégis ajánl egy három lépcsős stratégiát, amely ha nem is ír le konkrét reformokat, de azért felfogható a reformok megalkotásához szükséges módszertani útmutatóként. Első lépésként meg kell vizsgálni, hogy egy adott országban melyek a növekedést hátráltató legfőbb tényezők, második lépésben pedig meg kell tervezni az ezeket megszüntető politikákat. Harmadik lépés ezen diagnosztizálási és orvoslási folyamat intézményesítése, ennek segítségével biztosítható ugyanis, hogy a megindult növekedés nem merül ki.

<sup>4</sup> Rosenstein-Rodan, Paul N. (1943): "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe" *Economic Journal* 53.

### ELSŐ LÉPÉS: A DIAGNOSZTIKA

Egy sikeres növekedésgerjesztő stratégia a növekedés útjában álló akadályok azonosításával kezdődik. Ezen akadályoknak *Hausman, Rodrik és Velasco*<sup>5</sup> szerint két főcsoportja létezhet: vagy túl magasak a tőkéhez jutás költségei a gazdaságban, vagy a befektetések hozama alacsony. Ezeket az akadályokat nem nehéz azonosítani, hiszen jól látható tüneteik vannak. Egy gazdaságban például akkor magasak a tőkéhez jutás költségei, ha magasak a reálkamatlábak vagy magas a folyó fizetési mérleg hiánya. Ilyen esetekben az exogén tőkeinjekció, például külföldi segélyek formájában, segíthet. Éppen ellenkező a helyzet, ha a befektetések alacsony hozama akadályozza a növekedést: ilyenkor alacsonyak a kamatlábak, egyensúlyban vagy ahhoz közeli helyzetben van a folyó fizetési mérleg, a befektetők pedig külföldre menekítik pénzüket. Ilyen esetben a fejlesztési segélyek nem segítenek (lásd Etiópia vagy El Salvador példáját). Az egyes okokat természetesen ennél tovább kell bontani, de Rodrik szerint az általuk javasolt módszertannal jól azonosíthatóak a növekedés legfőbb akadályai egy-egy országban.

### MÁSODIK LÉPÉS: POLITIKAALKOTÁS

Gazdaságpolitikai válaszunknak a torzulások forrását kell megcéloznia. Bár ez így egyszerűnek tűnik, a gyakorlatban mégsem az, ráadásul nem is mindig kivitelezhető. A valóságban ugyanis számtalan más torzulás és bürokratikus akadály is létezik, emiatt a politikatervezés-kor mindenre fel kell készülni. Számtalan

példát hozhatunk erre a gyakorlatból. Az 1960-as években Tajvan és Dél-Korea a világgazdasági integrációnak egy szokatlan útját választotta: ahelyett, hogy liberalizálták volna kereskedelmi rezsimeiket, inkább az állami exporttámogatást választották, valószínűleg azért, mert kisebb társadalmi költségekkel járt.

### HARMADIK LÉPÉS: A FOLYAMAT INTÉZMÉNYESÍTÉSE

A gazdasági növekedést gátló tényezők dinamikusan változnak. Az oktatás szintje például kezdetben nem feltétlenül a legfontosabb akadály, de ahogy növekszik a gazdaság, úgy lesz egyre inkább szükség képzett szakemberekre. Ahhoz, hogy a megindult növekedés valóban tartós legyen, hosszú távon két intézményi reformra is szükség van. Az egyik, hogy diverzifikálják a növekedés forrásait, mert a dinamizmus csak így tartható fenn. Ez a kelet-ázsiai országok sikerének egyik kulcsa. A másik terület a belső konfliktusokat kezelő intézményrendszer megerősítése. A külső sokkok ugyanis csak úgy kezelhetőek hatékonyan, ha erősek a demokratikus intézmények, érvényesül a jog uralma, és léteznek szociális védőhálóok. Az ilyen intézményi reformok végrehajtása azonban számtalan nehézségbe ütközik, és a közgazdaságtudomány sem tud sok mindenre választ adni.

Bár Rodrik bírálja az általa „intézményi fundamentalizmusnak” nevezett irányzatot, konklúziójából mégiscsak az intézmények fontossága cseng ki. A különbség inkább az időzítésben van: Rodrik szerint nem feltétlenül szükséges intézményi reform a gazdasági növekedés megindításához, fenntartásához azon-

<sup>5</sup> Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik, és Andres Velasco (2005): "Growth Diagnostics" John F. Kennedy School of Government Working Paper, Harvard University, Cambridge, MA.

ban már annál inkább. Tanulmányának egyik legfontosabb következtetése tehát, amelyet egyébként egy másik dolgozatában még részletesebben kifejt<sup>6</sup>, hogy nem szabad összekevernünk a gazdasági növekedés beindításához és fenntartásához szükséges politikákat. (*Dani Rodrik: Goodbye Washington Consensus, Hello*

*Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform. Journal of Economic Literature 44(4), 2006. december*)<sup>7</sup>

**NESZVEDA GÁBOR  
ÉS SZENT-IVÁNYI BALÁZS**

---

<sup>6</sup> Rodrik, Dani (2005): "Growth Strategies". In: Aghion, Phillipe és Steven Durlauf (szerk): Handbook of Economic Growth. New York: North Holland.

<sup>7</sup> Az összefoglaló elkészítéséhez további segítséget nyújtott Pocsarovszky Károly, Koloszár Gábor és Soós Gábor Dániel.