从“扩展的华盛顿共识”到“诊断方法”

反思发展中国家的增长政策

丹尼·罗德里克[1]
哈佛大学
2004.10

发展中国家应该如何提高它们的经济增长率？如果使国民生活水平加速赶上今天的发达国家？大约 10~15 年前，在北美和西欧的经济学家中对这个问题的回答上曾有一个高度明晰的共识。今天，这个共识很大程度上已经消散，原因我下面就要阐释。现在很少有经济学家真正相信只要采用“华盛顿共识”清单中的十至二十条改革措施，经济就会高速增长。

对经济增长战略的任何重新评价都必须从一些经验事实开始。下面我总结几个大多数经济学家都会同意的经验命题。

1.二十世纪八十和九十年代改革的结果让人失望

上世纪八十年代末，北美的经济学家和全世界的政策技术官僚（policy technocrats）就几项亟待进行的改革达成了广泛共识，其本质可被归结为三条戒律：稳定化，自由化和私有化—即所谓“华盛顿共识”。以这种现在备受指责的“华盛顿共识”为模式，全世界范围内出现了一系列改革。拉丁美洲是实践这一方针最彻底的地区（见图1），相似的改革也出现在全部撒哈拉以南的非洲国家以及亚洲很多地方。这些改革中，幅度最大的当推贸易自由化。在相当短的时期内，大部分发展中国家单方面地消除了进口配额限制，降低了关税壁垒，也减少了税率的不一致性。

在经历了政策上的剧烈变动后，大多数经济学家预测这些国家在经济表现上应该有巨大进步。毕竟，如果说经济增长被由宏观经济中的民粹主义

---

[1]丹尼·罗德里克（Dani Rodrik）：

普林斯顿大学公共管理硕士、经济学博士。现为哈佛大学肯尼迪政府管理学院国际政治经济学教授，美国国家研究局、经济政策研究中心、全球发展中心、国际经济学研究所、美国外交关系委员会成员。

（macroeoconomic populism）和国家主义下的保护主义所产生的高通货膨胀率所拖累的话，这些障碍因素消除后应该能释放出私人部门的巨大能量。

但这并没有发生。尽管对其原因解释不一，但事实是确定无疑的。在那些接受“稳定化，自由化，私有化”教条的国家中，经济增长速度不仅在绝对意义上是低的，在相对意义上，也低于那些不愿意进行类似改革的国家，甚至低于改革国家自身的历史记录。或许非洲让人失望跟特定环境有关：内战的破坏和公共卫生危机。但如何解释拉丁美洲的现象呢？二十世纪九十年代，拉美地区在经济增长和生产率的提高方面表现十分糟糕，远低于1950-1980时期的水平（表1）。财政纪律、私有化和开放贸易带来的经济表现甚至还不如进口替代时期的情况。这是一个巨大的谜。

2.增长最成功的经济体采用的都是“非正统”（heterodox）的政策

在过去二十年做的出奇好的恰恰是那些最贫穷和人口最多的国家，如何不是这样，这个谜会更加让人难解。这里中国是理所当然的领跑者，从人均角度1980年以来其平均增长率在9%左右，即使扣除两，三个百分点的统计水分，这依然是一个让人惊异的表现。印度同样经历了一个小规模的奇迹，1980年以来它的经济增长率提高了一倍。伴随这两个巨人的还有亚洲其他一些国家，例如越南，表现也相当不错。这些大国的成功具有重要意义，因为大部分贫困人口现在（或过去）都生活在亚洲。如果不是从绝对意义而是从相对意义上说，全球贫困问题大大缓解了。

对其他地方的政策改革者而言，坏消息是这些高增长国家已经敲着自己的锣鼓前进，它们的政策与正统的“华盛顿共识”政策议程极不相符。中国和越南当然是主要的示范者，这两个国家都变得更加市场导向，但是这是通过非正统的方式达到的。中国改变了它的激励机制，采用双轨模式（在计划经济之上嫁接了一个市场体系，而不是完全抛弃前者），没有让私有产权充分发挥作用（转向依赖由地方政府所有的乡镇企业），部分对外开放（以经济特区补充其高度保护的贸易体制）。八十年代后半期，同是社会主义国家的越南采取了很多同样的政策。至于印度，尽管一般人认为其增长加速开始于1991年的自由化，实际上它的经济

起飞要更早十年，可以追溯至八十年代早期，当时正处在严重的贸易保护之下。

这些例子与其说是例外，不如说它们自己成了规则。联想到早期东亚四小龙的奇迹，我们会发现同样的市场导向加“非正统”的政策的发展类型。四小龙中只有香港接近于理想的自由市场。韩国、台湾以及之前的日本都离这个标准相差甚远。这些国家（地区）广泛运用贸易保护和产业政策手段，在公司治理、财政、监管领域使用“反常”的机构（表2）。新加坡贸易自由，但同样有广泛的产业政策措施，这些政策具有明显的扭曲效应，阿文·扬（1992）发现新加坡制造业中全要素生产率的增长率非常之低。

东亚国家表现优异是否与这些非正统的因素有因果关系，这长期以来是发展经济学领域的一个争论不休的难题。我认为，本文不必对因果关系存在与否表态。我们只需知道这些非正统的因素是较早期的和最近的国家成功增长战略的重要组成部分就够了。

3.存在若干所有成功国家都或多或少遵从的普遍的、第一级的经济政策原则

具体政策因不同的国家而异，并且时常展示其非正统性，但我们可以列举出成功国家都追求的若干一般目标。

第一是保持宏观经济的稳定。所有高增长国家都试图通过可靠的货币和财政政策防止高通货膨胀率以及不可维持债务水平的形成。另一个目标是融入世界经济。尽管中国、越南、印度和其他高增长的经济体都曾经实行高度保护的贸易政策，并且常常被排斥在世界贸易体制之外（如GATT/WTO体系），它们同样找到了刺激出口和吸引外国直接投资的方法。第三个目标是以产权和契约的形式有效保护投资者。没有这些保护，企业和企业家就没有动机积累资本改进生产。第四个目标是保持一定程度的社会凝聚、团结和政治稳定。没有社会和政治安定，经济就不可能充分发展。

或许我们可以再列举一些这类高级层面的准则——例如一个有利于产生多样化和激励创新的环境，社会保险和安全网，对金融中介的谨慎操作，对汇率和资本帐户的适当管理，等等。与此相关和非常重要的是这些措施只能以主要目标的形式表达出来。这些目标和具体的政策建议之间不存在唯一的对应关系，这是

我要谈的下一点，到目前为止这一点已经有很多共识。

4.好的经济政策的一般原则并不直接和唯一的对应着具体的政策议程

观察过去二十年世界存在上的发展模式就不可能不认识到保护财产权、执行契约、宏观经济稳定、融入世界经济等等这些目标可以通过不同的途径得以实现。中国和越南致力于给投资者以安全感以刺激投资和企业家活动，尽管不存在保护私有产权的体制。宏观经济稳定在任何一种汇率制度和任何一种中央银行操作规则下都可以实现，无论在低关税还是高关税下都可以融入世界经济（这方面印度和中国分别展示的很充分）。

正是由于这个原因对经验事实的谨慎总结都以一般倾向的形式出现，而不是具体的政策。例如，拉里·萨默斯（Larry Summers） (2003)最近总结了我们能从过去的增长中学到些什么，他写道：

“一个国家经济增长的速度本质上由三种因素决定：它们通过贸易投资融入全球经济的能力；它们维持可持续的政府财政和良好货币的才能；建立一个契约得以执行产权得以保护的制度环境的能力。我将挑战任何声称一个国家做了上述全部三件事情而没有获得高增长的人。”

需要指出的是这些建议不是以具体政策的形式表达的（例如保持关税率在x%以下，提高政府主要盈余在y%之上，国有企业私有化，等等），而是以“能力”和“才能”等方式论述的。我们提出的所有证据都表明这些“能力”和“才能”并不能完全对应于具体的政策选择，它们可以产生很多种不同的路径。

5.因此，政策多样性是合意的，进行一定数量的政策试验是值得推荐的

避免那些普适性（one-size-fits-all）的战略，发展因情境而异（context-specific）的政策，这正在迅速成为一个新常识。这一定程度上是对旧华盛顿共识的一种反应，它过于严格，暗示相同的政策议程可以适用于所有的情境中；这也一定程度上反映出对中国、越南等实行非传统政策的增长明星的不情愿接受。不管感觉来自何处，我们感到在给发展中国家开预定政策议程方面做的过了头。

这种变化可以通过一些不同的方法观察到。在国际金融组织（IFI）中，话题已经从结构调整和借款条件转向当事国所有权和当事国家主导的减少贫困战略。让我们满怀希望的是在国内已经有关于发展战略的广泛讨论，公民社会的各个方面参与讨论，这不仅方便了对适当政策的选择，也方便了它们被公众接受。在关于世界贸易体制的讨论中，出现了越来越多的如下共识：需要避免刚性和单一的规则(如片面地保护知识产权)，为发展政策留有空间，找到一种替代贸易协定中一揽子承诺(single undertaking)的方法。在学术界，North (1994), Dixit (2004), Freeman (2000),Pistor (2000), Djankov et al. (2003), Mukand ,Rodrik (2002)和其他一些学者开始强调良好的制度安排存在不确定性因素和国家特异性的重要。因此政策试验成为制度发展中的必要组成部分。

下一步是什么？

上述所有命题都应该是没有争议的。问题是所有这些对增长战略的设计意味着什么？除了纯粹的陈词滥调（“融入世界经济”，“保持货币稳定和可持续的财政平衡”，等等）之外我们能向那些国家提供什么样的具体建议？我们如何避免政策虚无主义和那种“怎么都行”（anything-goes）之类的方法（“所有国家必须为自己的问题找到它们自己的解决方案”）？我们怎样代以积极的政策改革议程向前发展？对我们这些研究经济增长问题的学者来说，这是我们这个时代最核心的挑战。

我这里想对比一下对这些问题的两种解决方案，一种是近乎本能的方法但我认为并不是特别有用，另一种方法我相信更有前途。

扩展的华盛顿共识（The Augmented Washington Consensus）

第一个方法用几个附加的政策改革扩大原来的华盛顿共识，主要集中在制度和治理领域（表3）。这个方法背后的思想是初始的政策处方对问题的定位很正确，它们的执行和效力由于其他未知领域的缺陷而大打折扣。解救方法是除了继续执行原有议程外解决这些其他问题。

因此，如果贸易自由化没有产生对经济活力的预期的推动作用，那一定是因为劳动市场弹性还不够，财政系统还不够强健，教育体系还不够完善。如果私有化没有起作用也不受欢迎，那一定是因为合适的监管系统还没有建立。如果金融自由化导致了金融危机，那一定是因为谨慎监管（prudential regulation）和公司治理（corporate governance）系统太软弱。如果紧缩的财政政策没有导致宏观经济稳定，那一定是因为它们没有被大众视为可靠政策，因此需要有增强可信度的制度安排（例如中央银行独立和对财政责任立法）。如果穷人没有得到很多收益并且感觉更加不安全了，那一定是因为以反贫困为目标的项目和社会安全网没有到位。还有不要忘了腐败，如果不严厉打击，它可以使任何和所有的改革失去效力。

这套逻辑不仅用来解释为什么八十年代和九十年代的改革效果如此之差，也用来设计今天的政策议程。它已被冠以如下不同的名称：华盛顿共识附加议程（Washington Consensus-plus agenda），第二代改革清单，以及扩展的华盛顿共识。

清单上的新内容本质上讲主要是制度上的。旧的政策清单上大部分都可原则上大笔一挥得以贯彻（如贸易自由化，紧缩的财政政策和放开价格管制），与此不同，这些新清单上的改革需要广泛的行政和人力资源。

从一些不同的视角看，扩展的华盛顿共识是问题重重的。首先，扩大的清单和经济发展之间有一种几乎同义反复的关系。新“共识”反映的是发达国家已经存在的现实，如果一个发展中国家能得到例如丹麦那样的制度，那它已经很富裕了，根本不用担心发展的问题。制度改革的清单描述的不是为了发展这些国家需要做什么——清单与今天的发达国家早期发展时所做的并不对应——而是它们一旦发展完成后将会是什么。

与这一点有关，扩展的改革议程过于野心勃勃，不要指望任何一个政府在其任期内可以完成这些措施。完成这一巨大的制度改革需要大量的管理能力、人力资本和政治资本，任何一个发展中国家都不具备这些。还有这些议程排列上没有优先次序，结果经常是政策努力被分散到太多的领域：政府被需要做的一大堆事情淹没，它们复制西方立法和“最佳实践”准则而不考虑其本身的适宜性和适用性，而对改革的政治支持的和可持续的关注则太少。

世界银行和其他国际金融机构（IFIs）当然意识到这个问题，但并没有认真对待。含蓄的，有时是直率的方法是说：“好吧，我们知道这些事情无法一次性完成，但多做总比少做好，国家越多可以做的越好。”所以它们和它们建议下的政府继续走机会主义路线，尽可能好的、尽可能完整的、尽可能快地完成扩展的议程。拿出世界银行的任何一个国家援助战略（Country Assistance Strategy）文件，你会发现这是隐含的战略方法。

“做的尽可能多，尽可能快”，这一方法的问题在于它是一种有害的经济学。这里有两个问题：第一，也是我下面着重讲的，机会主义战略所选择的改革领域可能对当时的经济增长并不是特别重要，从而产生低的经济回报，几多努力后，政府可能发现经济表现并没有改进；第二个问题来自“次优理论”，即扩展的华盛顿共识的初始概念及其实际的分步执行之间存在矛盾。次优理论告诉我们当经济存在n个问题时，解决其中n-k个并不能保证改进经济表现，甚至可能使情况变得更糟糕。如果我们希望部分改革起作用，需要选择那些次优作用能扩大其直接的正面影响而不是削弱或者逆转它们的改革领域。但在实际经济中，事前计算这种作用极其复杂，试图这样做也是不明智的，就如同照单全收的接受整个改革议程一样。

最后，扩大的华盛顿共识让人担心的一点是，它完全不能被证伪。如果一个国家接受了那些议程而没有实现增长，总可以找到政府执行过程中的过失。清单如此之长，要求如此苛刻，没有政府可以宣称它已经百分百的执行。所以最终因为改革不彻底受到惩罚的总是那些政策制定者[2]。如果发现它们处在这种困境中的国家足够多，就该增加其他需要进行的改革进一步扩大那个清单了。最终，我们一直在追逐一个不可能达到的目标，一边还在为改革措施的全面综合沾沾自喜。

由于这些原因，在我看来扩展的华盛顿共识是一个注定要失败的想法。它与发达国家自身的历史发展经验相违背，它的改革议程过于庞大，它对改革的优先次序没有明确界定，如果运用于实践，它把事情弄糟的可能性和搞好的可能性一样大。

寻找替代：经验记录显示了什么？

在考虑对“扩展的华盛顿”共识的替代之前，让我们先来看看经济增长的经验记录。至今已经有数量巨大的关于各国经济增长的经济计量学研究。从这类工作中我们能学到多少关于政策效果方面的东西呢？最初的狂热最终让位于一种失败主义（defeatism）（例如，这在Bill Easterly（2003）的《经济增长手册》章节中体现的很明显）。大多数夸大其词的早期论断（如宣称贸易自由化和国外援助对经济增长的影响）最终被证明是转瞬即逝的烟雾。

这个庞大的经验文献中很奇怪的一点是几乎完全没有集中在经济增长的转折点（turning points）上的研究。如果我们希望理解如何才能刺激经济增长，我们会在增长取得巨大成就时期或这一时期前后观察到底实行了什么样的政策，这是合乎情理的。然而，那些正统的增长经验研究简单的将五年、十年、二十年或者三十年中的政策和表现平均化，完全忽视这些时期内转折点的存在。

Ricardo Hausmann，Lant Pritchett和我最近采用了一种不同类型的方法，明确地将研究重点集中在经济起飞阶段(Hausmann, Pritchett, Rodrik 2004)。通过分析1950年以来的数据，我们第一次鉴别出了经济增长的加速期。我们采用的是下面的标准：

1）$g_{t,t+7} \geqslant 3.5$ppa　　增长迅速

2）$\Delta g_t \geqslant 2.0$ppa　　增长加速

3）$y_{t+7} \geqslant \max\{y_i\}, i \leqslant 7$　后加速时期产出高于加速时期最高值

我们考察每个国家在这种情况下的t值。换句话说，我们寻找在至少八年时间内增长率提高至少两个百分点的例子，以及后加速时期的增长率（post-acceleration growth）也很高的例子（高于3.5%）。如果存在多重的增长加速起始期，我们以五年为时间跨度去除那些毗邻的，挑出首选的t，在统计意义上最大化t前和t后的落差。我们从样本中去除人口少于一百万和在佩恩世界统计中（Penn World Tables）中数据项少于20的国家。考虑到鉴别增长时期时间限制，我们可以鉴别出的最早和最晚的时期分别开始于1957和1992。

我们的分析得出的第一个令人惊讶的结论是已经发生的增长加速案例的绝对数目。我们总结出83个这样的时期（表4），这些样本表明随机抽取的一个国家在任何给定的时期内都有25%的几率经历增长加速。这些加速现象分布在各大洲，包括非洲，尽管在撒哈拉以南的非洲增长加速的几率明显下降。我们的研究

既发现了与不成系统（discrete）的政策改革有关大多数著名的高增长期（例如，中国1978，阿根廷1990，毛里求斯1971，韩国1962，印度尼西亚1967，巴西1967，智利1986，乌干达1989，等等还有很多），也发现了政策改革无关的更多的高增长期。

除此之外，典型的增长加速的量级同样惊人。在增长加速至少2个百分点的条件下，平均值（中值）达到4.7%（4.0%），这意味着在典型增长期末产出要比在没有任何加速的情况下高40%。也有一些加速度达到7%甚至更高的增长期（例如，加纳1965（8.4），巴基斯坦1962（7.1），阿根廷1990（9.2））。

事实上有很多快速增长的例子，它们中的大部分都与主要改革无关，这表明增长加速通常由特殊的因素和并非全面的改革举措所产生。这是我们的分析得出的第二个清晰的结论。当我们将增长加速的时期与主要政策、政治或外部变化联系起来时，我们发现这种联系并不是十分紧密，这可以简要的从表5中反映出来。关于经济改革的一个值得玩味的观点是：绝大多数的经济起飞并不是由大的经济改革引起，绝大多数大的经济改革也没有产生经济上的起飞。

因此，这些发现中既有好的新闻也有坏的新闻。好的新闻是增长加速的高几率表明引燃经济增长并不是很难完成的事，在数十年的时间跨度内每个国家都会经历这种加速。坏的新闻是我们还很难确定是什么因素导致了这些加速。经济增长的秘诀无论是什么，都不可能是全面的经济改革。第二个结论马上导致一个对增长政策而言更有选择性、更具战略意义的方法，下面我将讨论。

增长战略的诊断方法（Diagnostic Approach）

我的同事Ricardo Hausmann，Andres Velasco和我已经建议在增长战略的制定中应当将政策指向那些最约束经济增长的方面(Hausmann, Rodrik, Velasco 2004)。与其浪费宝贵的人力和政治资本在一大堆多样的改革目标上，我们主张最有效的改革手段是：鉴别出在任一时点上对经济的最大瓶颈因素，集中精力减轻这些瓶颈因素的约束。根据我们的次优分析，这等同于用最大的直接影响消除扭曲（不要太担心间接影响，因为如果我们做好了目标工作，这些间接影响与直接影响比是很小的）。这种方法最小化了取得增长所需的行政资源，避免了喷漆

法（spray-painting）所带来的风险——这种风险是指由于追求太多目标，我们将无法抓住阻碍经济增长的最重要的约束条件。

这好像很简单也很直截了当，但问题是：它能被完成么？在论文中我们的回答是肯定的，它取决于这样的想法：不同的瓶颈因素会产生不同的诊断信号。

为了观察这种想法如何被实施，看一下图3。我们的诊断方法可以被形象化表述为决策树。我们从我们认为的低增长的最重要的原因开始：私人投资和企业家参与度不够。导致私人投资低的因素可以被归结为三个最可能的方面。第一，可投资金太稀缺资本成本太高。第二，私人投资的社会收益可能太低。第三，社会收益很高，但是私人投资者无法获取这些收益。首要任务是计算出哪些因素是经济增长的主要约束条件，从而知道我们应该沿着图3中哪个节点走。

有几个诊断试验可以回答这些问题。具体是：

- 一个投资受国内高资本成本限制的经济体可以充分利用机会从国外借钱。这就是说，有经常账户赤字，赤字程度只受国外贷方贷款意愿的影响。国内银行必须面对不受约束的贷款需求。国外转移支付的自动增加－－来自国外的汇款，贸易条件的改善，外国政府的援助－－定会使投资/GDP之比不成比例地增加，而不是导致国内储蓄努力的下降。
- 一个投资受低社会收益限制的经济体一定存在其他互补性生产要素的相对短缺（如熟练工人）、糟糕的基础设施、还有地理上和其他的方面的压低总的经济生产率的不利因素。检查一个国家在多国数据中是不是一个例外（outlier），可看这样一些因素——这个经济体与同样收入水平的国家相比较，其交通和通讯基础设施是不是太薄弱？它离贸易伙伴距离是不是非常之遥远？这些可以帮我我们辨别这些特征对经济增长的约束程度。
- 最后，一个私人投资者无法得到足够回报，增长前景受到损害的经济体必然表现为存在很高的“税”。这里的税不仅是通常意义上的，它还包括糟糕的制度设施和契约履行、宏观稳定、腐败等等。相关的信号可以通过问卷调查和以制度良好的国家间为基准萃取出来。

看投资是受低回报还是受可投资金缺乏的制约，一个有用的诊断法是问问那些商人如果他们有1000万美元他们将投向哪儿。在回报率低的环境中，他们的回

答往往是沉默或者“迈阿密”。而在回报率高的环境中，他们的反应则是一系列的投资方案：旅馆、呼叫中心、鳄梨、生物技术，等等。

分析了这些问题后，对什么是最重要的约束条件就有谱了，接着我们可以转向诊断过程的第二阶段。如果问题是资本成本太高，那是不是因为国内储蓄率太低，或者金融中介系统太弱，又或者因为融入国际金融市场不够？如果问题是投资的社会回报率太低，原因是在劳动力、基础设施或者地理因素？如果问题是投资人不能得到足够收益，是不是因为税率太高、腐败严重、宏观经济不稳或市场外部性（例如，信息外溢和协调外部性）？

诊断分析中这些问题中的好多还可以继续分解。例如，如果问题出在金融中介，一定存在银行间的缺乏竞争和/或金融体系的高税率。如果劳动者技能是约束条件，这一定会在教育的高回报上显示出来。如果税收确实严重制约了私人投资，有效税率一定是高的。如果主要是腐败和其他制度问题，这在跨国问卷调查中应该有显露。如果信息或协调外部性比较严重，新的投资意愿一定是缺少的，开拓新的投资机会所需要的政策设置也一定不完善。

在Hausmann, Rodrik, Velasco (2004)的研究中，我们将这个分析框架应用在最近三个拉丁美洲国家增长的案例：圣萨尔瓦多、巴西和多米尼亚共和国。前两个国家在九十年代的表现相当糟糕，多米尼亚共和国在经历一个时期的高增长后由于银行系统危机最近已经完全崩溃。我们的诊断法可以帮助这三个国家确定优先政策。这里我总结一些主要研究发现。

在圣萨尔瓦多，我们的诊断分析排除了导致低增长的几个最常见的罪魁祸首。首先，几乎没有证据表明这个经济体受可投资金短缺的限制。从国外资金的角度看，这个经济体投资评级可靠，受限制较少。汇款额占GDP的比重超过10%。银行资金充足以至于不得不寻找国外的客户。第二，几乎没有迹象显示私人投资所得收益很少。外部观察者对其制度环境的评级相当高，腐败也不是很严重，税率也比较低（可能是太低，只占GDP的10%），通货膨胀率也维持在低水平，货币体系已经美元化，在西半球这是最自由最开放的经济体之一。低社会回报的一些标准解释同样可以被排除。这个国家的地理位置相当好，便于开展贸易。没有指标显示其劳动者素质差，因为在该地区它的教育回报率是最低的国家之一。在这些环境因素条件下，我们通过诊断分析指出了下面的原因：鼓励新的经济活动

的政策环境太微弱。简单的说，在圣萨尔瓦多企业家的投资想法的创新已经枯竭，单单市场力量不足以使生产结构从传统的咖啡、棉花、酒果等领域转向多样化。说的更直接一些，圣萨尔瓦多需要产业政策。

巴西的情况非常不同。各种迹象表明，巴西是受到极紧的融资约束的经济体。尽管投资率很合理，实际利率却非常之高，经常账户平衡受国外借贷者的借款意愿驱动。放松外部的融资约束必定可以导致巴西经济增长。当外部约束放松时，例如由于对新兴市场风险的一般看好或者由于高的大宗出口商品价格，就像在最近的几个月内那样，巴西经济将可以增长。但是如果外部约束增强了，则实际利率上升，货币贬值，增长下降。由此可见，巴西是一个回报率高的国家，其国内金融体系和国外资本市场约束着投资的均衡水平。因此解决方法是改进其金融中介，增加其外部信贷信誉（部分通过紧缩财政政策）。所以对巴西而言，诊断法产生了一个比圣萨尔瓦多更加正统的政策建议。

最后，多米尼亚共和国是一个不通过全面改革可以产生高经济增长率的例子，它对一些有活力的部门的制度需求进行政策支持，特别是旅游业和出口加工区部门。但有迹象表明经济增长超出了其薄弱的制度基础的承受力。多米尼亚糟糕的金融治理和由于政治原因无法向银行体系施加谨慎监管标准，使经济容易遭受负面震荡。当全球旅游业在9/11后受到重创时，银行体系内的庞氏骗局(Ponzi scheme)就暴露出来了。其结果是社会化的银行损失超过GDP的20%，以及同数量级的公债的增长。多米尼亚共和国仍然陷在的经济危机的泥潭中。教训是明显的：引燃增长引擎并不需要施行“扩展的华盛顿共识”所提倡的全部政策清单，但维持增长和应对负面震荡需要逐步解决制度和治理的约束问题。

诊断法阐明了为什么对不同国家应采用不同的政策及其在实践中的意义。诊断法所产生的战略是使政策优先性与诊断信号之间相对应。它提供了一种鉴别不同国家不同解决方案的途径。这种方法是内在地自下而上的：它赋予各个国家做它们自己的诊断分析的权利。在这方面，它明显不同于“扩展的华盛顿共识”，后者只是提供给每个国家同样的改革清单。另外，诊断法对政治和行政约束比较敏感，而且它是动态的：它认识到约束条件的性质随时间而改变。

最后，诊断法嵌入了现有的战略分析方法。资源动员和/或金融部门改革在那些投资受可投资金缺乏和资本成本高限制的国家是主要任务。在这些国家，我

们可以期望国外援助对经济增长产生刺激。相比之下，如果约束源自低私人回报产生的低投资需求，援助将彻底无效。在这一国家群体中，当私人回报由于信息和协调失灵程度比较低时，产业政策最有效。如果贸易壁垒是企业家私人和社会收益差距产生落差的主要因素，减少贸易壁垒是最有效的政策。等等。

结束语：关于经济学家和政策建议

Carlos Diaz-Alejandro（在套用 Oscar Wilde 时）曾经讽刺说，经济学家是那些知道所有物品的影子价格，但是对物品价值一无所知的人。如果真是这样，在我这里提出的诊断法可以雇佣经济学家，使他们尽其所能。经济学家擅长的是评估使经济运行良好的各个因素的相对稀缺性，善于权衡这些要素提供过程中的替代得失。穷国之所以穷是因为他们几乎缺少所有通向繁荣的要素，但是如果只是简单的告诉他们把精力平均用于增加每一项繁荣所需要素的话，效果也是很差的。应该将精力集中在那些回报率最高的领域更具建设性，即放松一个约束的影子价格最高的领域。值得注意的是，当一个国家的政策由国际金融机构（IFIs）和在其他地方制定时，沿着这个思路的想法几乎没有。

另一点结论性的想法是在实践这些政策建议时，需要摆脱经验法则（rule-of-thumb）经济学的影响。华盛顿共识的大部分，不管是原始的还是扩展后的，都无法通过一定的经济学分析推导出来。经济学专业的研究生都知道，如果不满足一系列条件（竞争市场、没有外部性、完全信息等），仅靠华盛顿共识中的自由化、私有化、开放贸易等不可能无条件地产生经济收益。所谓的“第二代改革”与经济分析的关系就更远了。没有任何经济理论可以让那些经济技术官僚认为盎格鲁-美利坚式的公司治理制度或“弹性劳动市场”一定会比德国式的内控或制度化的劳动市场的经济表现要好。被标榜为经济政策的前沿思维的华盛顿共识，经常被发现是基于粗糙的经验法则。

基于上述两个原因，我这里提倡的方法要求更严肃对待经济学，而不是相反。但是我们需要的经济学是那些研讨会或专业出版物上的经济学，而不是长期以来在提出政策建议过程中代替严谨政策分析的夸夸其谈的经验法则经济学，也不是在严谨和技术先进伪装之下以经济学家的价值和偏好来蛊惑政策制定者的那类经济学。

参考文献：

Berkowitz, Daniel, Katharina Pistor, and Jean-Francois Richard, ”Economic Development, Legality, and the Transplant Effect,” European Economic Review, 47(1),February 2003, 165-195.

Bosworth, Barry, and Susan M. Collins, “The Empirics of Growth: An Update,”Brookings Institutions, unpublished paper, March 7, 2003.

Dixit, Avinash, Lawlessness and Economics: Alternative Modes of Economic Governance, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2004.

Djankov, Simeon, Edward Glaeser, Rafael LaPorta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, “The New Comparative Economics,” Harvard University, January 2003.

Easterly, William, “National Policies and Economic Growth: A Reappraisal,” New York University, March,2003.

Freeman, Richard B., “Single Peaked vs. Diversified Capitalism: The Relation Between Economic Institutions and Outcomes,” NBER Working Paper No. W7556, February 2000.

Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett, and Dani Rodrik, “Growth Accelerations,” Harvard University, 2004.

Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik, and Andres Velasco, “Growth Diagnostics,” Harvard University, 2004.

Lora, Eduardo, “Structural Reforms in Latin America: What Has Been Reformed and How to Measure It,” Inter-American Development Bank, Washington, D.C., December 2001.

Mukand, Sharun, and Dani Rodrik, “In Search of the Holy Grail: Policy Convergence,Experimentation, and Economic Performance,” January 2002 (forthcoming, American Economic Review).

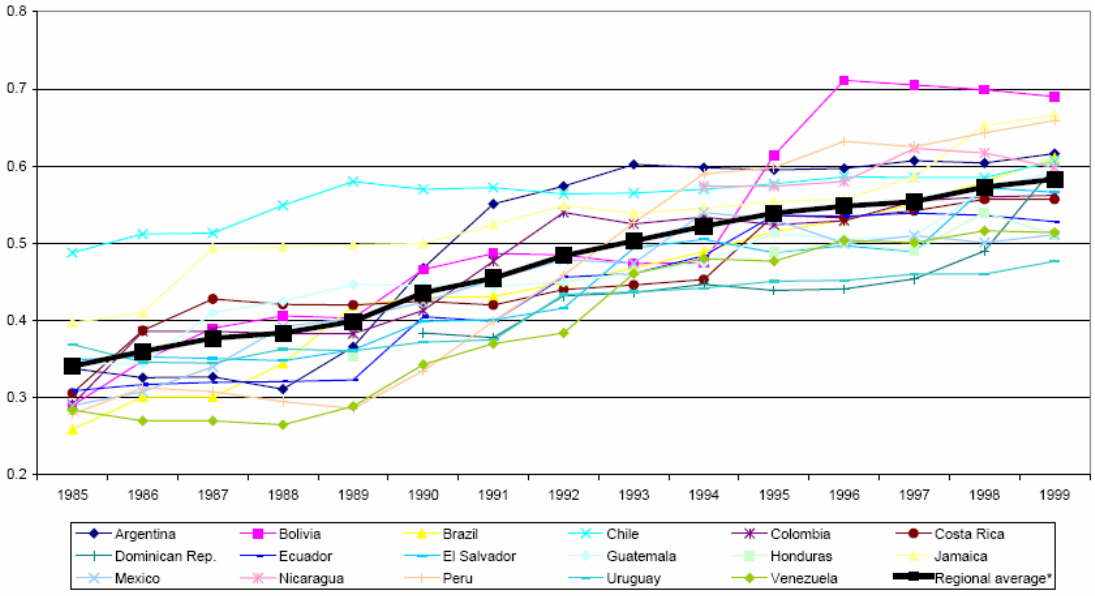
North, Douglass C., “Economic Performance Through Time,” The American Economic Review, Vol. 84, No. 3. (Jun., 1994), pp. 359-368.

Pistor, Katharina, “The Standardization of Law and its Effect on Developing Economies,” G-24 Discussion Paper No. 4, July 2000.

Rodrik, Dani, “Growth Strategies,” Harvard University, 2003.
Summers, Lawrence, “Godkin Lectures,” John F. Kennedy School of Government,Harvard University, Cambridge, MA, 2003.

Young, Alwyn, ″A Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technical Change in Hong Kong and Singapore.″ NBER Macroeconomics Annual 1992, Cambridge: MIT Press (1992): 13-54.

图 1：拉丁美洲国家结构改革指数



Source: Lora (2001).

表 1：各地区经济增长率，1960-2000（%）

			贡献率：		
地区/时期	产出t	单位工人产出r	有形资本	教育	生产率
世界(84)					
1960-70	5.1	3.5	1.2	0.3	1.9
1970-80	3.9	1.9	1.1	0.5	0.3
1980-90	3.5	1.8	0.8	0.3	0.8

1990-2000	3.3	1.9	0.9	0.3	0.8
工业化国家(22)					
1960-70	5.2	3.9	1.3	0.3	2.2
1970-80	3.3	1.7	0.9	0.5	0.3
1980-90	2.9	1.8	0.7	0.2	0.9
1990-2000	2.5	1.5	0.8	0.2	0.5
中国 (1)					
1960-70	2.8	0.9	0.0	0.3	0.5
1970-80	5.3	2.8	1.6	0.4	0.7
1980-90	9.2	6.8	2.1	0.4	4.2
1990-2000	10.1	8.8	3.2	0.3	5.1
中国外的其他东亚国家 (7)					
1960-70	6.4	3.7	1.7	0.4	1.5
1970-80	7.6	4.3	2.7	0.6	0.9
1980-90	7.2	4.4	2.4	0.6	1.3
1990-2000	5.7	3.4	2.3	0.5	0.5
拉丁美洲(22)					
1960-70	5.5	2.8	0.8	0.3	1.6
1970-80	6.0	2.7	1.2	0.3	1.1
1980-90	1.1	-1.8	0.0	0.5	-2.3
1990-2000	3.3	0.9	0.2	0.3	0.4
南亚 (4)					
1960-70	4.2	2.2	1.2	0.3	0.7
1970-80	3.0	0.7	0.6	0.3	-0.2
1980-90	5.8	3.7	1.0	0.4	2.2
1990-2000	5.3	2.8	1.2	0.4	1.2
非洲 (19)					
1960-70	5.2	2.8	0.7	0.2	1.9
1970-80	3.6	1.0	1.3	0.1	-0.3
1980-90	1.7	-1.1	-0.1	0.4	-1.4
1990-2000	2.3	-0.2	-0.1	0.4	-0.5
中东 (9)					
1960-70	6.4	4.5	1.5	0.3	2.6
1970-80	4.4	1.9	2.1	0.5	-0.6
1980-90	4.0	1.1	0.6	0.5	0.1
1990-2000	3.6	0.8	0.3	0.5	0.0

Source: Bosworth and Collins (2003).

图 2：印度的经济起飞

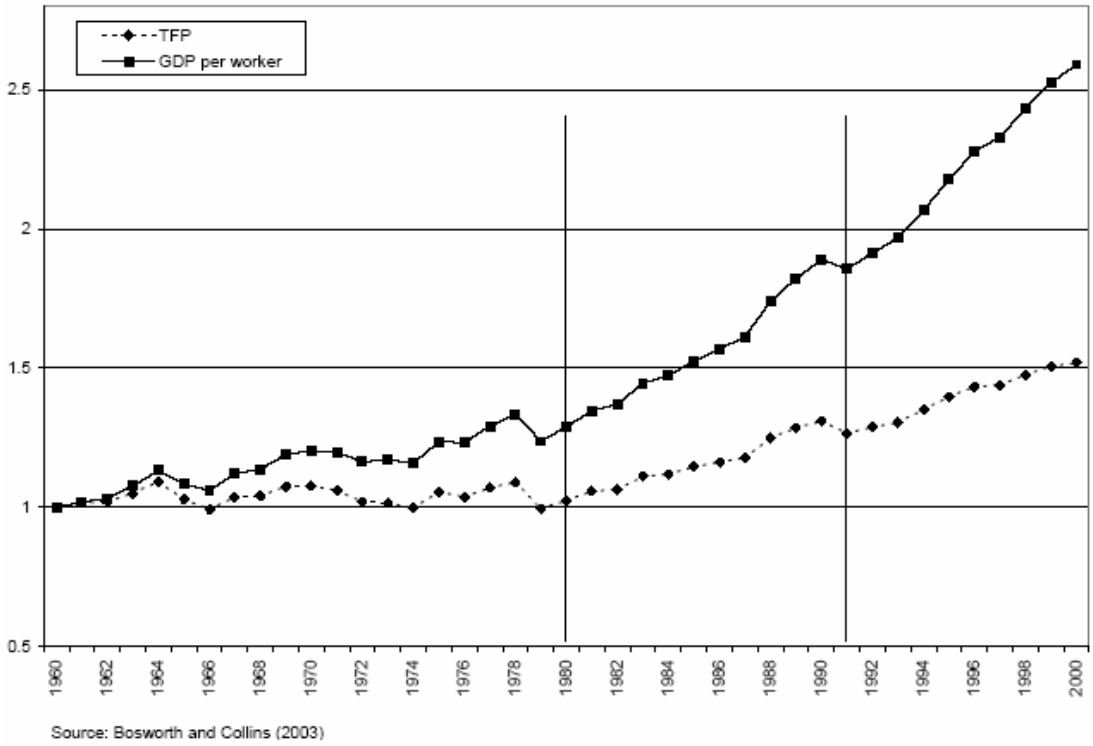


表 2：东亚的反常

制度领域	标准模式	东亚模式
产权	私有制，法治下执行	私有，但政府权威常常越过法律（例如，在韩国）
公司治理	股东（“外来者”）控制，保护股东权益	内部控制
企业—政府关系	保持距离，规则基础上	相互联系紧密
产业组织	分散的，竞争的，强烈反垄断	水平和垂直融合于生产中（chaebol）；政府委托的企业联合
金融体系	解除管制，证券为基础，准入自由。通过调整差错进行谨慎监管	银行为基础，限制准入，政府严密控制，直接贷款，正式规则不健全
劳动市场	分散，非制度化，弹性	大企业中终身雇佣制（日本）
国际资本流动	“谨慎的”自由	受限制（直到九十年代）
公有制	生产部门不存在	上游产业有很多

Source: Rodrik (2003)

表 3：促进经济增长的准则

华盛顿共识	扩大的华盛顿共识： 在前十条基本上，又有：
1. 财政纪律	11. 公司治理

2. 重新定位公共开支	12. 反腐败
3. 税制改革	13. 弹性的劳动市场
4. 利率自由化	14. 遵守 WTO 规则
5. 统一的和竞争的汇率制度	15. 遵守国际金融的标准和准则
6. 贸易自由化	16. 谨慎开放资本账户
7. 开放 DTI	17. 非中介性汇率制
8. 私有化	18. 独立的央行/以控制通货膨胀为目标
9. 放松管制	19. 社会安全网
10. 保护产权	20. 以减少贫困为目标

表 4：快速增长的时期：地区、年代和加速幅度

地区	年代	国家	年份	增长率之前	增长率之后	增长率的差距
撒哈拉以南的非洲	50和60年代	NGA	1967	-1.7	7.3	9.0
		BWA	1969	2.9	11.7	8.8
		GHA	1965	-0.1	8.3	8.4
		GNB	1969	-0.3	8.1	8.4
		ZWE	1964	0.6	7.2	6.5
		COG	1969	0.9	5.4	4.5
		NGA	1957	1.2	4.3	3.0
	70年代	MUS	1971	-1.8	6.7	8.5
		TCD	1973	-0.7	7.3	8.0
		CMR	1972	-0.6	5.3	5.9
		COG	1978	3.1	8.2	5.1
		UGA	1977	-0.6	4.0	4.6
		LSO	1971	0.7	5.3	4.6
		RWA	1975	0.7	4.0	3.3
		MLI	1972	0.8	3.8	3.0
		MWI	1970	1.5	3.9	2.5
	80和90年代	GNB	1988	-0.7	5.2	5.9
		MUS	1983	1.0	5.5	4.4
		UGA	1989	-0.8	3.6	4.4
		MWI	1992	-0.8	4.8	5.6
南亚	50/60年代	PAK	1962	-2.4	4.8	7.1
	70年代	PAK	1979	1.4	4.6	3.2
		LKA	1979	1.9	4.1	2.2
	80年代	IND	1982	1.5	3.9	2.4
东亚	50和60年代	THA	1957	-2.5	5.3	7.8

		KOR	1962	0.6	6.9	6.3
		IDN	1967	-0.8	5.5	6.2
		SGP	1969	4.2	8.2	4.0
		TWN	1961	3.3	7.1	3.8
	70年代	CHN	1978	1.7	6.7	5.1
		MYS	1970	3.0	5.1	2.1
	80和90年代	MYS	1988	1.1	5.7	4.6
		THA	1986	3.5	8.1	4.6
		PNG	1987	0.3	4.0	3.7
		KOR	1984	4.4	8.0	3.7
		IDN	1987	3.4	5.5	2.1
		CHN	1990	4.2	8.0	3.8

拉美和加勒比海地区	50和60年代	DOM	1969	-1.1	5.5	6.6
		BRA	1967	2.7	7.8	5.1
		PER	1959	0.8	5.2	4.4
		PAN	1959	1.5	5.4	3.9
		NIC	1960	0.9	4.8	3.8
		ARG	1963	0.9	3.6	2.7
		COL	1967	1.6	4.0	2.4
	70年代	ECU	1970	1.5	8.4	6.8
		PRY	1974	2.6	6.2	3.7
		TTO	1975	1.9	5.4	3.5
		PAN	1975	2.6	5.3	2.7
		URY	1974	1.5	4.0	2.6
	80和90年代	CHL	1986	-1.2	5.5	6.7
		URY	1989	1.6	3.8	2.1
		HTI	1990	-2.3	12.7	15.0
		ARG	1990	-3.1	6.1	9.2
		DOM	1992	0.4	6.3	5.8
中东和北非	50和60年代	MAR	1958	-1.1	7.7	8.8
		SYR	1969	0.3	5.8	5.5
		TUN	1968	2.1	6.6	4.5
		ISR	1967	2.8	7.2	4.4
		ISR	1957	2.2	5.3	3.1
	70年代	JOR	1973	-3.6	9.1	12.7
		EGY	1976	-1.6	4.7	6.3

		SYR	1974	2.6	4.8	2.2
		DZA	1975	2.1	4.2	2.1
	80和90年代	SYR	1989	-2.9	4.4	7.3
OECD成员国	50和60年代	ESP	1959	4.4	8.0	3.5
		DNK	1957	1.8	5.3	3.5
		JPN	1958	5.8	9.0	3.2
		USA	1961	0.9	3.9	3.0
		CAN	1962	0.6	3.6	2.9
		IRL	1958	1.0	3.7	2.7
		BEL	1959	2.1	4.5	2.4
		NZL	1957	1.5	3.8	2.4
		AUS	1961	1.5	3.8	2.3
		FIN	1958	2.7	5.0	2.2
		FIN	1967	3.4	5.6	2.2
	80和90年代	PRT	1985	1.1	5.4	4.3
		ESP	1984	0.1	3.8	3.7
		IRL	1985	1.6	5.0	3.4
		GBR	1982	1.1	3.5	2.5
		FIN	1992	1.0	3.7	2.8
		NOR	1991	1.4	3.7	2.2

Source: Hausmann, Pritchett, and Rodrik (2004)

表 5：增长加速的可预言性

（a） 所有增长期

增长加速之前发生或往往同时伴随着下列事件的几率：
经济自由化 14.5%
政治体制变迁 50.6%
外部冲击 27.5%

增长加速之后发生或往往同时伴随着下列事件的几率：
经济自由化 18.2%
政治体制变迁 13.6%
外部冲击 5.1%

（b） 持续增长时期

增长加速之前发生或往往同时伴随着下列事件的几率：

经济自由化	16.2%
政治体制变迁	56.8%
外部冲击	23.5%

增长加速之后发生或往往同时伴随着下列事件的几率：

经济自由化	9.1%
政治体制变迁	7.1%
外部冲击	1.4%

注：潜在决定因素的变化和增长加速之间存在5年的时滞。增长加速期的开始是表4所示的加速期起始年的三年内。

Source: Hausmann, Pritchett, and Rodrik (2004)

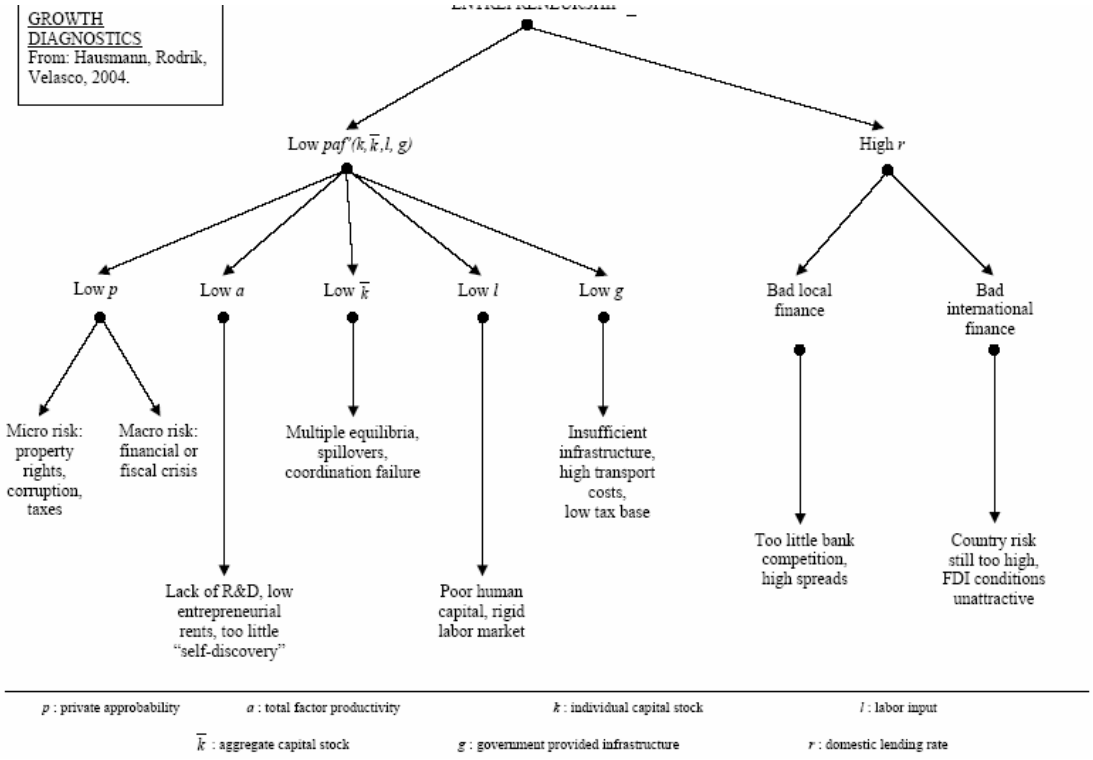



图 3：问题：低水平的私人投资和企业家活动