

країн, так і самого НМПП. Чи важче підтримувати швидку індустріалізацію після виходу з низькокваліфікованого, трудомісткого виробництва? Наскільки багато простору існує для експорту продукції з вищою доданою вартістю через НМПП? Чи є межі стимульованої державою висхідної мобільності в структурі НМПП? Звичайно, це дослідження не може дати остаточних відповідей на ці запитання, але воно надає достатньо доказів того, що подальше швидке промислове розширення через НМПП є проблематичним. Приклад Сінгапуру дає можливість дослідити конкретну інкорпорацію в НІК, що дозволяє оцінити всю складність такого процесу, але водночас поставити запитання, які стосуються НІК загалом та їхньої обґрунтованості як моделі розвитку для інших країн.

Геррі Родан

Розділ 1

Вступ. Теоретичні засади дослідження

Виникнення нових індустріальних країн

Традиційно економіки країн, що розвиваються, або країн третього світу, відігравали специфічну та обмежену роль у міжнародному поділі праці. Вони здебільшого експортували сировину та сільськогосподарську продукцію. Протягом останніх десятиліть ця модель зазнала значних змін. Настільки, що багато хто стверджує, ніби почалося становлення нового міжнародного поділу праці. На відміну від старої структури, цей НМПП залучає країни, що розвиваються, до промислового виробництва, хоча переважно до тих аспектів виробництва, які є трудомісткими й відносно некваліфікованими. Така спеціалізація стала можливою завдяки технологічному прогресу, який дозволяє розділити виробничий процес. Це сприяло глобальній оптимізації використання та розподілу факторів виробництва — процесу, що отримав назву «всесвітній сорсинг». Таким чином, на формування НМПП вплинув безпрецедентний рівень мобільності міжнародного капіталу.

Хоча новий міжнародний поділ праці відкрив шлях для експорту промислової продукції з країн, що розвиваються, результати та ступінь участі цих країн в експортному виробництві є вкрай нерівномірними. Для країн, що розвиваються, загалом експорт промислової продукції зріс на 13,8% у період з 1960 по 1973 рік і ще на 11% до 1980 року¹. Це порівняно з 10,7% і 5,8% для світу загалом. Основна частина експортної експансії країн, що розвиваються, припадає, однак, на невелику групу «суперекспортерів».

Це так звані нові індустріальні країни, або НІКи, уряди яких тою чи іншою мірою прийняли чіткі стратегії, спрямовані на сприяння входженню до НМПП. Південна Корея, Тайвань, Гонконг, Сінгапур, Бразилія та Мексика — країни, які зазвичай зараховують до цієї категорії. Однак саме чотири азійські країни, що найбільш віддані стратегіям ЕОІ, досягли найбільших успіхів. У 1976 році на них разом припадало 60% загального експорту промислових товарів із країн, що розвиваються. У перерахунку на душу населення вартість експорту промислової продукції країн «Великої четвірки», як їх часто називають, перевищувала 400 доларів США порівняно з середнім показником у 8 доларів США для решти країн, що розвиваються². Середньорічні темпи зростання реального ВВП на рівні приблизно 9% були досягнуті в кожній з цих чотирьох країн у 1960-х роках, і в усіх країнах, крім Гонконгу, ці темпи або покращилися, або збереглися в 1970-х роках, тоді як у розвинених країнах спостерігалася зворотна тенденція³.

По суті, попри те, що новий міжнародний поділ праці все ще перебуває на початковому етапі, обрана група країн, які найбільш повно інтегровані в його структуру, досягла вражаючих темпів промислового та економічного зростання. Це порушує низку важливих і цікавих питань, одне з яких є центральним у цьому дослідженні: що визначає включення до НМПП і як сталося, що нові індустріальні країни змогли досягти такої швидкої індустріалізації, тоді як інші країни, що розвиваються, продовжують демонструвати лише скромне, якщо не сказати незначне, промислове зростання?

Пояснення виникнення НІК та протилежного досвіду інших країн, що розвиваються, можна згрупувати у дві широкі теоретичні категорії: неокласичний підхід (або, як його ще називають, підхід раціонального вибору) та державницький підхід. Ці дві категорії не є окремими сутностями, а лише зручним поділом для наших, назвімо їх евристичними, цілей. Як пояснюється нижче, існують важливі відмінності як у межах неокласичного підходу, так і в межах державницького.

Неокласичні підходи

Неокласичні економісти загалом приймають новий міжнародний поділ праці, хоча не завжди під цією назвою. Вони вітають посилення спеціалізації виробництва й торгівлі як раціональний зсув у бік підвищення ефективності розподілу факторів виробництва. Вони стверджують, що зміни в розподілі праці у виробництві дозволили окремим країнам повніше використовувати свої порівняльні переваги. Таким чином, промисловий успіх нових індустріальних країн пояснюється відданістю урядів розумній політиці. Ця політика насамперед передбачає лібералізацію торгівлі та загальне покладання на ринкові сили у визначенні цін на фактори виробництва, але незмінно включає також реформування валютного курсу та стимулювання експорту. Вважається, що після «правильного» визначення цін на фактори виробництва інтеграція у світову економіку шляхом прийняття стратегій експортноорієнтованої індустріалізації полегшує реалізацію порівняльних переваг і, як наслідок, надзвичайно швидку індустріалізацію. На думку цих теоретиків, загальне прийняття цього більш раціонального розподілу праці принесе взаємні вигоди і країнам, що розвиваються, і розвиненим країнам.

Аналізуючи НІКи, неокласичні теоретики неодноразово підкреслювали зв'язок між швидкою індустріалізацією та зовнішньою орієнтацією в промисловому виробництві. Дійсно, існує тенденція розглядати цей зв'язок як причинно-наслідковий. Ще в 1967 році Кісінг аргументував необхідність загального прийняття стратегій ЕОІ в країнах третього світу, порівнявши такі економіки з економіками, орієнтованими переважно на внутрішній ринок⁴. Крім того, на основі порівняння промислових показників країн, що розвиваються, Крюгер стверджував, що успіхи нових індустріальних країн продемонстрували, що «стимулювання експорту перевершує імпортозаміщення»⁵. Аналогічно Літл зробив такий висновок на основі свого дослідження чотирьох НІК Азії: «Головний урок полягає в тому, що трудомістка, орієнтована на експорт політика, яка зводилася до майже

вільних умов торгівлі для експортерів, була головною причиною надзвичайно швидкої та трудомісткої індустріалізації...»⁶. Ця думка з часом набула значного поширення і знайшла своє відображення в позиції Світового банку на початку 1980-х років, коли він переглянув свій попередній підхід, заснований на базових потребах, і відмовився від нього на користь зростання, що ґрунтується на торгівлі товарами. У «Звіті Світового банку про світовий розвиток» 1981 року містився заклик до країн, що розвиваються, наслідувати модель Південної Кореї у сфері виробництва. Згодом кредити Світового банку різним країнам третього світу були обумовлені прийняттям стратегії ЕОІ та відповідної політики лібералізації торгівлі й структурної перебудови, що відповідає такій стратегії.

Хоча неокласична позиція стверджує, що зовнішня орієнтація у виробництві та торгівлі разом із заходами, що сприяють реалізації порівняльних переваг, є основою швидкої індустріалізації НІК, те, як і чому були прийняті такі програми, пояснюється з погляду раціонального вибору політиків. Політики в НІК обрали технічно правильну політику; інші країни, що розвиваються, потерпають через те, що їхні політики прийняли технічно неправильну або необґрунтовану політику. Літл втілює цю волюнтаристську картину реалізації стратегії ЕОІ, коли стверджує, що «...успіх [НІК Азії] майже повністю пояснюється правильною політикою і здібностями людей...»⁷. Не дивно, що неокласична теорія індустріалізації НІК є дуже директивною. Однак, як зазначають Еванс та Алізаде, головна проблема такого аналізу полягає в тому, що він применшує соціальні, політичні та історичні чинники, які зумовлюють можливість і здатність політиків прийняти стратегію ЕОІ та заходи, що сприяють реалізації порівняльних переваг⁸. Зокрема він відволікає увагу від важливої ролі держави в індустріалізації НІК.

Утім, неокласичні економісти не ігнорували державу цілком і повністю. У фундаментальному розумінні, «держава» тут означає «відносини та органи управління, сили та права, які співіснують з громадянським суспільством, але відокремлені від нього, і слугують для підтримки певної системи виробництва

та обігу товарів». Олін, Кіндлебергер і Крюгер намагалися врахувати факт державного втручання у своїх теоріях торгівлі та порівняльних переваг⁹. Однак у всіх випадках автори зосереджують свій аналіз на економічному втручанні й не беруть до уваги важливі соціальні та політичні, навіть ідеологічні функції, які виконує держава. Так, хоча Крюгер, наприклад, розробила складну модель для кількісної оцінки впливу державної ренти на структуру міжнародної торгівлі, вона загалом не розглядає країни НІК як інтервенціоністські¹⁰. При цьому не береться до уваги те, що державне втручання може бути позаекономічним за своєю формою, але може мати важливі економічні наслідки. Наприклад, соціальний та політичний контроль над робочою силою, безумовно, впливає на вартість робочої сили і, відповідно, на порівняльні переваги НІК.

Неокласичні економісти не тільки не здійснили аналіз позаекономічної діяльності держави, але й не дали адекватної відповіді на запитання, чому «раціональні» стратегії ЕОІ були успішно впроваджені в одних країнах, що розвиваються, а в інших — ні. Однак, спираючись на неокласичну економіку, низка теоретиків раціонального та суспільного вибору спробували заповнити цю прогалину. Ці дослідження зосереджувалися на рішеннях і процесах ухвалення рішень політиками й бюрократами з метою виявити проблеми з політикою та її реалізацією. По суті, вони намагалися показати, чому інші країни, що розвиваються, зазнали невдачі там, де НІК досягли успіху. Дослідження Ротчайлда і Каррі про процес ухвалення політичних рішень у Центральній Африці є однією з найвпливовіших таких робіт¹¹. Автори розробили детальну модель прийняття рішень, яка, як вони стверджують, є «придатною для використання в тому сенсі, що вона забезпечує концептуальну основу для аналізу інституційних структур і процесів, які громада може розвивати, щоб вирішувати, що виробляти, як виробляти і для кого виробляти»¹². Однак, як зазначає Станіленд, такий підхід призводить до розгляду політичного вибору у відриві від політичних обмежень і навіть до раціоналізації репресивних політичних форм на підставі їхньої корисності для економічного розвитку¹³. Наївний

аполітичний аспект цього підходу підкреслюється твердженням, що існує п'ять чинників, які обумовлюють прийняття урядових рішень в Африці: інформація, цінності, переконання, аналітичний потенціал і бюрократична організація. Не визнається вплив потужних зацікавлених і лобістських груп, а також внутрішньополітичні процеси в уряді. Політичні процеси розглядаються не як невід'ємні складові процесу прийняття рішень, а скоріше як перешкода для нього. Для авторів сенс вивчення структур прийняття рішень полягає, по суті, в тому, щоб забезпечити перевагу технічної раціональності над політичною.

Одним з теоретиків раціонального вибору, який приділяє більше уваги складності процесу ухвалення рішень і, таким чином, намагається мінімізувати вищезгадані проблеми, є Бейтс, який вивчає невдачі аграрної політики в постколоніальній Африці¹⁴. Він стверджує, що існує як політична, так і економічна раціональність, причому перша впливає на другу. Ринкові втручання політиків, розгортання патронажу та застосування репресій — усе це формує вибір, доступний для окремих суб'єктів на ринку, в цьому випадку селян. Як наслідок, для індивідуальних виробників короткострокові політичні стимули діють як довгострокові перешкоди для інвестування у вкрай потрібні продовольчі та експортні товарні культури. Цінність аналізу Бейтса полягає в тому, що він демонструє, як раціональний вибір кожного окремого селянина обмежується державною політикою¹⁵. Привернути увагу до цих інституційних впливів, однак, не обов'язково означає пояснити їх, і тому такий підхід все ще залишається некоректним.

Останні дослідження державної політики в країнах третього світу пішли далі в розвитку спостережень про взаємозв'язок між характером і ступенем політичної влади, що її мають у своєму розпорядженні політики й бюрократи, і перспективами «хорошої» політики. Мігдал і Гріндл, наприклад, дослідили реалізацію політики в різних країнах третього світу і дійшли висновку, що більш ефективній політиці сприяла б концентрація державної влади в руках центральних органів влади¹⁶. Обидва автори по-своєму підкреслили важливість політичного контексту,

в якому реалізується політика, тобто обмежень, з якими стикаються політичні діячі під час її впровадження. Аналіз політичного контексту, однак, обмежується безпосередніми проблемами бюрократичного ухвалення рішень і не враховує ширші політичні обмеження, що стоять перед суб'єктами. Тому, хоча Гріндл має рацію, стверджуючи, що «виконавці повинні володіти мистецтвом політики й добре розуміти середовище, в якому вони намагаються реалізувати державну політику і програми»¹⁷, слід також підкреслити, що політика — це не просто технічний процес або мистецтво, яке потрібно опанувати. Часто конфліктів просто неможливо уникнути, незалежно від того, наскільки вправним чи проникливим є політик або чиновник.

По суті, неокласичні економісти й ті теоретики раціонального вибору, які уважніше придивлялися до контексту прийняття рішень у країнах, що розвиваються, були схильні підкреслювати раціональність осіб, які ухвалюють рішення, або процес ухвалення рішень, пояснюючи успішне включення нових індустріальних країн у новий міжнародний поділ праці. Саме таке розуміння призвело не просто до пропагування загального прийняття східноазійської моделі експортноорієнтованої індустріалізації країнами, що розвиваються, але й до оптимізму щодо того, що така переорієнтація справді можлива¹⁸.

Одне із заперечень проти цього полягає в тому, що на те, скільки експорту може бути поглинуто ринками розвинених країн, накладені структурні обмеження¹⁹. Однак більш фундаментальною теоретичною вадою неокласичної теорії вибору є те, що вона намагається відірвати політичні рішення від соціального та політичного середовищ, в яких вони ухвалюються. Необхідно приділяти більше уваги питанню, чи існують соціальні, політичні та/або ідеологічні обмеження, які впливають на життєздатність експортноорієнтованої стратегії індустріалізації в кожній конкретній ситуації.

Іншим недоліком неокласичного підходу є те, що він не визначає внесок держави у створення порівняльних переваг як таких. Дійсно, для цих авторів порівняльні переваги існують поза межами конкретного; це умова або закон, незалежний від самих