

*М.П. Сичевський, д.е.н., професор
член-кореспондент НААН України,
директор Інституту продовольчих ресурсів НААН
Л.В. Дейнеко, д.е.н., професор,
завідувач відділом промислової політики,
ДП «Інститут економіки та прогнозування»
Інститут продовольчих ресурсів НААН України*

ДОСВІД ПРАКТИЧНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ТЕОРІЙ МОДЕРНІЗАЦІЇ У ПРОДОВОЛЬЧІЙ ПОЛІТИЦІ КРАЇН, ЩО РОЗВИВАЮТЬСЯ

У статті висвітлено основні положення теорій модернізації та їх еволюція. Дано опис досвіду успішного застосування теорій модернізації в продовольчій політиці країн, що розвиваються, на прикладі Бразилії та Індії на різних етапах розвитку. Зокрема, розкрито особливості продовольчої політики Бразилії часів військової диктатури і періоду редемократизації, а також продовольчої політики Індії в період прискореної індустріалізації і «нової індустріалізації». Показано, що не дивлячись на істотні відмінності в модернізаційних моделях Бразилії та Індії, вони мають ряд спільних моментів, які пов'язані з високою результативністю реформування. Це зниження державного втручання в економіку, дерегуляція і децентралізація управління, а також лібералізація зовнішньої торгівлі.

Ключові слова: теорії модернізації, продовольча політика, продовольча безпека, дерегуляція, державне регулювання, зовнішньоторговельна лібералізація.

В статье освещены основные положения теорий модернизации и их эволюция. Дано описание опыта успешного применения теорий модернизации в продовольственной политике развивающихся стран на примере Бразилии и Индии на различных этапах развития. В частности, раскрыты особенности продовольственной политики Бразилии времен военной диктатуры и периода редемократизации, а также продовольственной политики Индии в периоды ускоренной индустриализации и «новой индустриализации». Показано, что не смотря на существенные различия в модернизационных моделях Бразилии и Индии, они имеют ряд общих моментов, которые связаны с высокой результативностью реформирования. Это снижение государственного вмешательства в экономику, дерегуляция и децентрализация управления, а также либерализация внешней торговли.

Ключевые слова: теории модернизации, продовольственная политика, продовольственная безопасность, дерегуляция, государственное регулирование, внешнеторговая либерализация.

The main theses of the modernization theory and their evolution are highlighted in this article. The description is given of the successful usage of the modernization theory in the food policy of the developing countries, such as in Brazil and India at the different stages of the development. In particular, the features of the food policy of Brazil at the time of the military dictatorship and at the time of the redemocratization are revealed, as are the food policy of India at the periods of the industrialization and the «new industrialization». It is showed, that despite of the significant differences in the modernization models of Brazil and India, they have a number of common features, which are connected with the high effectiveness of the reforming. These are: the reduction of the governmental interference in the economy and decentralization of the governance and the liberalization of the foreign trade.

Key words: modernization theories, food policy, provisional security, deregulation, government regulation, foreign trade liberalization.

Постановка проблеми. Сьогодні перед Україною стоять амбітні цілі інтеграції в європейський економічний і соціо-гуманітарний простір, що вимагає відповідних реформ в економічній, політичній і соціальній сферах. В свою чергу, здійснення цих реформ має відбуватись на надійному теоретичному підґрунті задля коректного вибору стратегічних пріоритетів і наукового обґрунтування завдань і механізмів системної дії та спиратись на успішний досвід реформ в інших країнах. Після більш ніж 20-ти років трансформацій в напрямку формування соціально орієнтованого економічно розвиненого суспільства, що базується на європейських цінностях, для нашої країни сьогодні вкрай важливо віднайти, як в теорії так і практиці, ті засоби і механізми, які б активізували і забезпечили високу ефективність модернізаційних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Спроби надати теоретичне обґрунтування соціально-економічних зрушень у двох суттєво відмінних і неоднорідних «світах», якими є розвинуті країни (так званий «перший світ») і країни, що розвиваються (так званий «третій світ»), з врахуванням зростання їх взаємного впливу і взаємозалежності почали здійснюватись ще з початку другої половини минулого століття. Класична теорія модернізації знайшла своє відображення, зокрема, в працях М. Леві, Э. Хагена, Т. Парсонса, Д. Лернера, Ш. Айзенштадта та інших. Час засвідчив хибність окремих положень цієї теорії, однак значущі геополітичні зміни кінця 80-х років минулого століття спричинили другу хвилю розвитку теорій модернізації, яка проявила себе появою теорій «постмодернізації» (Дж. Александер, Р. Інглхарт), «неомодернізації» (Е. Тірікьян) і «екологічної модернізації» (А. Мол, Е. Гідденс, У. Бек), в яких були здійснені спроби розвинути теорію модернізації, уникнувши помилок і прорахунків попередників.

Метою даної статті є висвітлення досвіду практичного застосування теорій модернізації в продовольчій політиці країн, що розвиваються, з огляду, по-перше, на його цінність для України, оскільки, продовольчий сектор відіграє вагомий роль в вітчизняній економіці і саме продовольчий сектор на сьогодні є тим стабілізуючим чинником, який, на відміну від інших галузей економіки, зберігає позитивну динаміку і втримує платіжний баланс. З іншого боку, саме теорія модернізації, яка базується на міждисциплінарному підході і розглядає економічні, політичні, соціальні, демографічні, екологічні зміни в процесі трансформації до бажаного стану, найбільше відповідає специфіці продовольчого сектору, його багатофункціональній ролі в розвитку суспільства.

Слід відзначити, що з початку свого формування теорії модернізації базувались на еволюціоністських ідеях, які передбачали, що менш розвинені країни в своєму розвитку мають пройти той самий шлях, який пройшли розвинені країни послідовно рухаючись від традиційної економіки, через формування необхідних передумов для початку змін, потім забезпечення безперервного зростання, і, зрештою, становлення сучасної економіки. Однак, модернізація, на відміну від еволюції, розглядалась не як спонтанний, прогресивний розвиток, що самопідтримується, а як система цілеспрямованих, запланованих і контрольованих дій, з метою подолання відсталості шляхом використання моделей і досягнень розвинутих країн, які виступають зразком для розвитку. При цьому сам процес модернізації починається «згори» політичною і інтелектуальною елітою, яка усвідомлює необхідність реформування суспільства, забезпечує усунення бар'єрів на цьому шляху у вигляді відсталих структур та інститутів, формує організаційну модель реформування, підкріплюючи її роз'яснювальною і пропагандистською роботою задля усвідомлення широкими верствами населення всіх переваг і вигід модернізації.

Натомість, на сучасному етапі розвитку теорії модернізації, діюча «згори» політична еліта вже не розглядається як головна рушійна сила, а провідна роль в модернізації надається діяльності «знизу», громадським рухам, які протистоять інертним і консервативним «верхам». Тобто модернізація з процесу, де прогресивні «верхи» нав'язували перетворення населенню, що трималось за традиційні цінності, перетворилась на процес, який рухається

«знизу» масовим бажанням громадян змінити умови існування відповідно до стандартів розвинених країн.

Яскравим проявом на практиці цих змін в теорії модернізації може слугувати досвід формування продовольчої політики Бразилії, зокрема створення Національної системи продовольчої безпеки (SISAN) [1].

Так, у період так званого «бразильського чуда» 70-х років минулого століття трансформація відбувалась згідно класичних підходів теорії модернізації. З 1964 по 1984 рр. в країні діяв режим військової диктатури, модернізація суспільства здійснювалась «згори» і базувалась на доктрині, що проголошувала стратегічним завданням побудову в Бразилії «індустріального» суспільства за зразком США і визнавала необхідність стадії «модернізаційної автократії» як проміжного етапу на шляху розбудови держави «загального добробуту», що має забезпечити вирішення проблем, пов'язаних з економічною відсталістю. Дійсно, в цей період відбувалось стрімке економічне зростання, яке, однак, не позначилось на рівні життя широких верств населення. Здійснення реформ за принципом «Розвиток зараз, розподіл потім» призвело до розширення сфери державного розподілу і компенсацій та зростання соціальної нерівності. Так, за середньорічних темпів росту економіки, що досягали близько 14%, біля 70% населення лишалось за межею бідності і, як наслідок, Бразилія стала однією з країн з найвищими показниками нерівності в світі. Негативними виявились і наслідки в екологічній сфері. За цей період було знищено майже 160 тис. кв. миль лісів в басейні ріки Амазонки, а за обсягом викидів парникових газів в розрахунку на душу населення країна посіла шосте місце.

Процеси редемократизації, що розпочалися в Бразилії з середини 80-х рр. призвели до реорганізації структури і системи державного управління в напрямку забезпечення участі громадян в державній політиці шляхом створення громадських рад та реалізації стратегій громадського контролю з одночасним налагодженням партнерських стосунків між державним і некомерційним приватним сектором і координацією дій на рівні федерації, штатів, муніципалітетів, а також в міжсекторному управлінні, з одночасним чітким розподілом ролі та відповідальності кожного. Тобто рушійною силою сучасних соціально-економічних трансформацій виступають вже не «верхи», а «низи».

В цьому плані показово, що створенню Національної системи продовольчої безпеки (SISAN) у 2006 р. передував проект «Нульовий голод», розроблений у 2001 р. некомерційною громадською організацією, який заклав основи державної політики боротьби з голодом і бідністю, яка полягає в гарантуванні і захисті прав людини на адекватне харчування (тобто регулярний і постійний доступ до продовольства) за умов, коли продовольство виробляється і продається без утиску інших прав, таких як право на житло, здоров'я, освіту, сприятливе довкілля, свободу пересування, працевлаштування, дозвілля та землекористування.

Після цього, у 2004 р., з метою більш обґрунтованого визначення об'єктів програм грошових трансфертів для найбідніших верств населення в рамках стратегії «Нульовий голод» була створена Програма «Сімейна дотація» (Bolsa Familia – PBF) [2]. Управління цією програмою є децентралізованим і поділяється між федерацією, штатами, федеральними округами та муніципалітетами.

Програма «Сімейна дотація» заснована на поєднанні трьох важливих напрямків у справі викорінення голоду і бідності:

1) розширення невідкладної допомоги бідним шляхом прямих грошових трансфертів сім'ям (їх отримують сім'ї, що живуть в ситуації крайньої бідності, з щомісячним середнім прибутком до 70 реалів (34,65 дол. США), і в ситуації бідності – з щомісячним середнім доходом від 70,01 реалів (34,66 дол. США) до 140 реалів (69,32 дол. США). В рамках даної програми надається допомога 13 мільйонам сімей по всій країні, причому найбільш бідним сім'ям надається щомісячна допомога в розмірі 70 реалів);

2) більш послідовне здійснення ключових соціальних прав в сферах охорони здоров'я та освіти, засноване на виконанні певних умов (сім'ї повинні забезпечити відвідування

дітьми шкіл та пройти санітарний контроль, а держава повинна гарантувати проведення відповідної політики), що допомагає сім'ям розірвати порочне коло бідності, яке повторюється з покоління в покоління;

3) координація додаткових програм, націлених на розвиток сімей таким чином, щоб особи, які отримують допомогу в рамках програми «Сімейна дотація», могли подолати ситуацію бідності та вразливості [2, 3].

Зрештою створення Національної системи продовольчої безпеки Бразилії мало на меті формування державних інститутів та офіційного простору задля участі громадськості в особі Рад з продовольчої безпеки (CONSEA) у розробці, реалізації та моніторингу державної політики у сфері продовольчої безпеки та незалежності країни. За висновками експертів ця система відбиває усвідомлення наступних принципів:

- важливість колективних угод, пов'язаних з певними поняттями і принципами;
- правомірність вибору системного та міжсекторного підходу в якості способу гарантування права людини на адекватне харчування і зміцнення продовольчої безпеки;
- важлива роль громадянського суспільства, яка забезпечується офіційним простором для соціального діалогу (CONSEA);
- важливість державної політики, що ставить захист прав людини вище ринкових інтересів;
- необхідність міжсекторальної координації при розробці та реалізації державної політики, пов'язаної з продовольчою безпекою;
- стратегічна роль жінок у боротьбі за гарантії продовольчого суверенітету, а також за збереження та збалансоване використання природних ресурсів;
- повага до принципів етнічного розвитку та їх забезпечення при розробці та реалізації державної політики, пов'язаної з корінними народами, чорношкірими жителями, традиційними народами та спільнотами [1].

Таким чином, пріоритетами продовольчої політики Бразилії останніх років стали соціальні питання, інтенсивний розвиток інфраструктури в сільській місцевості та підвищення рівня життя селян, а не зростання врожайності чи рентабельності. Однак відчутні позитивні результати в соціальній сфері відповідно позначились і на економічних показниках продовольчого сектору [3]. Завдяки реформам, що здійснюються, на сьогодні лише 13% населення, головним чином сільського, живуть на 2 дол. США в день (для порівняння, наприклад, в Індії – майже 80%), водночас за 1995–2012 рр. валове сільськогосподарське виробництво зросло більш ніж в 2,5 рази, частка сільського господарства в суммарному експорті перевищила третину. А агропродовольчий експортно-імпортний баланс збільшився майже в 11 разів.

Розглядаючи ситуацію в Індії можна стверджувати, що тут модернізаційні процеси з самого початку, на відміну від Бразилії, поєднувались з ростом демократичних інститутів. Проте, вирішальна роль так само лишалась за «верхами». Створення державного сектору і підтримка крупного капіталу з метою прискореної індустріалізації були вирішальними чинниками розвитку Індії у 50–60-х роках. Так, зокрема, з 1956-го по 1966 роки 70 найбільших корпорацій отримали більше половини всієї державної допомоги, виділеної приватному сектору. Індустріалізація позитивно позначилася на ситуації в сільському господарстві. Значно збільшилася площа оброблюваних земель, будувалися зрошувальні споруди, дороги, тваринницькі та насінницькі ферми. До 1965 року валова продукція сільського господарства зросла на 65%. Основний вектор аграрних реформ був спрямований на задоволення інтересів середнього та заможного селянства [4].

Значне зростання виробництва сільськогосподарської продукції в Індії в 60–70-і рр. минулого сторіччя пов'язують, крім інших умов, з так званою зеленою революцією, характерною і для ряду інших країн, що розвиваються. Стрімко росла врожайність, насамперед зернових культур, в результаті введення нових сортів, штучного зрошення, передових методів землеробства і механізації. Розширилась мережа кредитних установ, суттєво збільшилась чисельність підприємств, що постачають сільгоспвиробникам

електроенергію, добрива, різного роду послуги, а також здійснюють ряд спеціальних програм сільського розвитку. До початку 1980-х рр. Індія досягла самозабезпечення з продовольства (з урахуванням низького рівня споживання) і стала експортером продовольства.

Слід відзначити, що на всіх етапах трансформацій основною метою продовольчої політики було і лишається забезпечення продовольчої безпеки для швидко зростаючого населення країни. На даному етапі модернізації ця мета досягалась через прагнення до самозабезпечення в основних продуктах харчування, особливо у рисі та пшениці. Водночас, враховуючи, що Індія мала найбільшу кількість людей, які є бідними і недоїдають, уряд країни намагався утримувати ціни на харчові продукти під контролем, що змушувало тримати значні запаси продовольства для державної системи розподілу, витратити великі кошти, субсидуючи продовольство для бідних та обмежувати експорт. В цей період торгівельна політика в продовольчій сфері характеризувалася експортним контролем та високими імпортними митами.

Однак, з часом закритість економіки, жорсткий протекціонізм, імпортозамінна модернізація, що на початку відігравали позитивну роль у розвитку, прийшли в певне протиріччя з новітніми тенденціями світової економіки. Втручання держави в діяльність підприємств, надмірна бюрократизація, ослаблення конкуренції, обмеження стосовно іноземного капіталу почали гальмувати економічний розвиток, що проявлялось, зокрема, у нестачі, або скороченні в окремі роки інвестицій, дефіциті бюджету, погіршенні платіжного балансу.

Подальші зміни в економічній політиці Індії продемонстрували ще одну особливість новітніх теорій модернізації – перенесення акцентів з внутрішніх іманентних чинників модернізації на зовнішні чинники, усвідомлення ролі зовнішньої економічної і фінансової підтримки, відкритості міжнародних ринків та загальної геополітичної ситуації в цьому процесі.

У 1991 р. була проголошена економічна реформа, що отримала назву «нової індустріальної політики», сутність якої складала загальна лібералізація економіки і перехід на експортоорієнтовану модель. Держава перейшла від прямого втручання в економіку до індикативного планування, стимулювання приватних інвесторів у пріоритетних напрямках, розширила економічні права штатів і місцевого самоврядування. Відбулося звуження сфери державного регулювання цін, тарифів, відсотка по депозитах і позичках комерційних банків. Максимальні ставки податків на доходи компаній і фізичних осіб було знижено з 56–57 до 30–35%. Скоротились обмеження для іноземних інвесторів та відбувалось заохочення іноземних капіталовкладень в пріоритетні галузі та регіони, аж до створення підприємств зі 100%-вим іноземним капіталом. Лібералізація зовнішньої торгівлі здійснювалась шляхом зниження імпортних мит та поступового скасування кількісних і ліцензійних обмежень імпорту.

Ці реформи забезпечили не тільки одні з найвищих в світі темпів економічного зростання, але й суттєво зміцнили позиції агропродовольчого сектору Індії на світовому ринку. Як видно з рис. 1, обсяги аграрного експорту та імпорту мали стійку тенденцію до зростання з одночасним зростанням експортно-імпортного сальдо. За період з 1990/1991 по 2011/2012 рр. частка Індії в глобальному агроекспорті також збільшилась з 0,8 до 2,1 відсотка, що засвідчило зростаючу міжнародну конкурентоспроможність агропродовольчого виробництва країни [5;8].

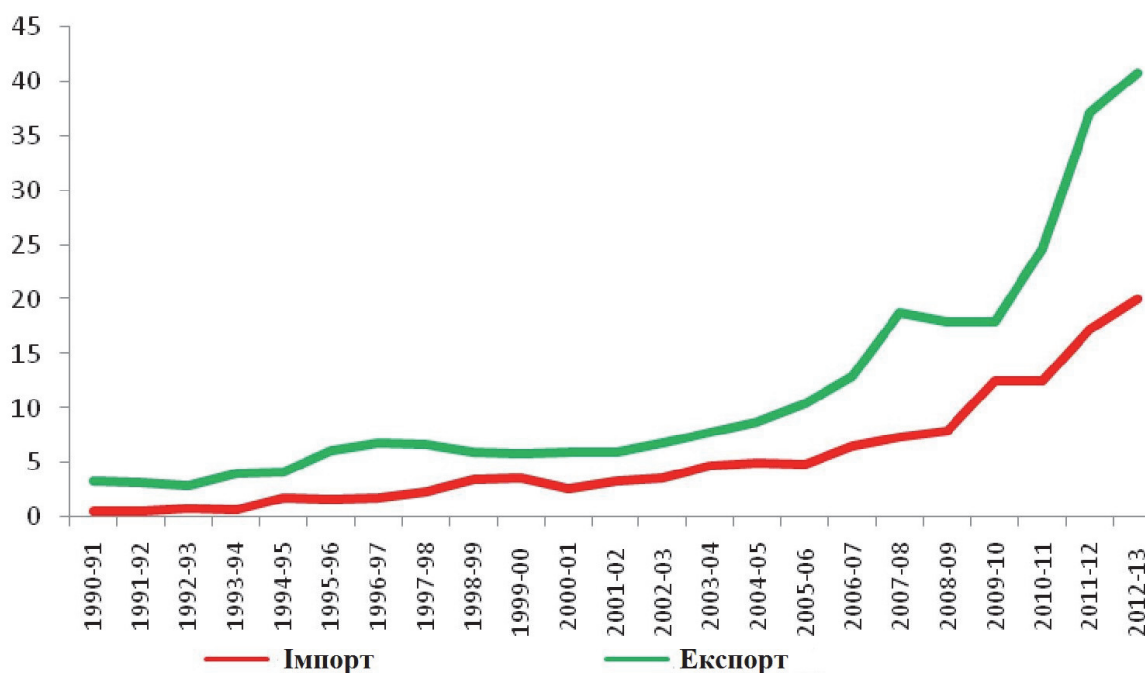


Рис. 1. Аграрний експорт та імпорт Індії у 1990/1991–2012/2013 рр, млрд дол. США

Сучасна продовольча політика Індії спирається на чотири елементи, що забезпечують можливе зростання:

- технологія (R & D, насіння, підвищення кваліфікації);
- стимули (ціни, закупки, вхідні субсидії);
- інфраструктура (дороги та електростанції);
- інституції (ринки, земельне законодавство, кредит, страхування тощо).

У питаннях внутрішньої підтримки вона орієнтується на перехід від заходів, що призводять до торговельних та виробничих обмежень, до тих заходів, які не мають таких наслідків. Вона також передбачає перехід від інвестиційних субсидій та субсидій на споживання до адресної підтримки, а збережені за рахунок цього кошти спрямовуватимуться на збільшення державних інвестицій в розвиток інфраструктури, наукові дослідження та розширення заходів з охорони здоров'я тварин. За новітньої продовольчої політики уряд повинен тримати тільки стратегічні запаси продовольства, які мають бути придбані у приватного сектора на відкритих конкурсних торгах [5, 6].

Завдяки реформам, що впроваджуються Індія перетворилася у 2012 р. на найбільшого експортера рису, вона також є найбільшим у світі виробником молока і експортером яловичини (м'яса буйвола) [7]. Водночас, орієнтація в реформуванні, в першу чергу, на досягнення економічних результатів за збереження системи землекористування, яка базується на праві спадкування та жорстких законодавчих обмеженнях граничних розмірів землеволодіння (від 15 до 70 га незрошуваних земель, від 10 до 18 га меліорованих земель на два врожаї, від 10 до 30 га зрошуваних земель на один врожай за рік) спричиняють збереження значного прошарку дрібнотоварного сільського виробництва з наднизькими доходами. Серед країн, що швидко розвиваються, лише в Індії частка сільського господарства в загальній зайнятості становить понад половину (для порівняння в Бразилії – 17%, Китаї – 39%). В результаті розв'язання соціальних і демографічних проблем відбувається значно повільнішими темпами, ніж економічне піднесення в аграрному секторі і країни в цілому.

Таким чином, аналіз досвіду Бразилії та Індії в практичному застосуванні теорій модернізації на різних етапах розвитку, показав можливість формування на їх основі різних модернізаційних моделей, що відбивають специфіку розвитку цих країн, і які, поряд з цим, базуючись на спільних принципах (наприклад, на сучасному етапі це, зокрема, дерегуляція економіки та лібералізація зовнішньої торгівлі) здатні забезпечити успішні результати.

Україна може скористатися цим досвідом, формуючи власну модель модернізації, виходячи з власних уявлень про пріоритетність цілей та завдань розвитку суспільства та усвідомлюючи об'єктивну необхідність дотримання певних принципів на цьому шляху.

Список літератури

1. Леао Марилия. Эффективная государственная политика и активная гражданская позиция: Бразильский опыт создания системы продовольственной безопасности [Электронный ресурс] / Марилия Леао ; Ренато С. Малуф. – Бразилиа : ABRANDH, 2012. – Режим доступа : http://grow.clicr.ru/attach_files/file_public_864.pdf.
2. Програма Семейная дотация (Bolsa Familia – PBF) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>. Доступ – 7.25.2012.
3. Бразильский АПК : на пути к балансу соцсферы и экономики [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.apkinform.com/ru/exclusive/topic/1003264#.VGnrzTSsUI9>.
4. Юрлов Феликс. Опыт эволюционной демократической модернизации Индии [Электронный ресурс] / Феликс Юрлов // Эксперт. – 2009. – №1 (687) 28 дек. – Режим доступа : http://expert.ru/expert/2010/01/opyt_indii/.
5. Hoda A. India's Agricultural Trade Policy and Sustainable Development / A. Hoda, A. Gulati // International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD). – Geneva : ICTSD Programme on Agricultural Trade and Sustainable Development, 2013.
6. Mobsby D. Indian agricultural policy—A brief summary, ABARES, Report to client prepared for DFAT Public Sector Linkages Program [Електронний ресурс] / D. Mobsby. – Режим доступа : <http://data.daff.gov.au/data/warehouse/9aat/2014/IndianAgPolicy/IndianAgPolicyOverview20140430v1.0.0.pdf>.
7. Shenggen Fan. Global Food Policy Report – 2013 [Електронний ресурс] / Fan Shenggen // International Food Policy Research Institute (IFPRI). Режим доступа : <http://www.ifpri.org/node/9998>.
8. OECD Statistics [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://ststs.oecd.org>.