

GOSPODARKA NARODOWA

6
(286)
Rok LXXXVI/XXVII
listopad–grudzień
2016
s. 115–135

Tomasz LEGIĘDŹ*

Transformacja ekonomiczna i polityczna na Tajwanie¹

Streszczenie: Głównym celem artykułu jest poszukiwanie wyjaśnienia, w jaki sposób na Tajwanie udało się stworzyć sprzyjający rozwojowi gospodarstwu ład instytucjonalny. W artykule zanalizowano proces przemian instytucjonalnych na Tajwanie za pomocą koncepcji teoretycznej D.C. Northa, J.J. Wallisa, S.B. Webb oraz B.R. Weingasta. Dokonana analiza umożliwiła pozytywną weryfikację hipotezy badawczej, że istotnym czynnikiem determinującym politykę gospodarczą Tajwanu było zagrożenie ze strony Chińskiej Republiki Ludowej. Zagrożenie wywierało ciągłą presję na elity, dlatego były one zmuszone kooperować, a ich działanie stało się w większym stopniu przewidywalne. Właśnie dlatego autorytarny rząd na Tajwanie był w stanie stworzyć instytucjonalne fundamenty korzystne dla rozwoju gospodarczego, a korzyści płynące z szybkiego tempa wzrostu gospodarczego trafiały w miarę równomiernie do całego społeczeństwa. Nietypowe warunki, w jakich przeprowadzano reformy polityczne i gospodarcze na Tajwanie sprawiają, że udane skopiowanie modelu rozwojowego Tajwanu w innych krajach, zarówno słabo, jak i średnio rozwiniętych wydaje się mało prawdopodobne.

Słowa kluczowe: Tajwan, rozwój gospodarczy, nowa ekonomia instytucjonalna, ład społeczny

Kody klasyfikacji JEL: B52, O10, O53

Artykuł nadesłany 17 lipca 2016 r., zaakceptowany 30 listopada 2016 r.

Wstęp

Od czasu drugiej wojny światowej na Tajwanie dokonano ogromnego postępu gospodarczego i politycznego. Tajwan dołączył do grona krajów rozwiniętych i z powodzeniem przekształcił się z państwa autorytarnego w kraj

* Uniwersytet Łódzki, Instytut Ekonomii, Katedra Ekonomii Rozwoju; e-mail: legiedz@uni.lodz.pl

¹ Artykuł powstał dzięki stypendium ufundowanemu przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Chińskiej (Tajwan). Taiwan Fellowship — taiwanfellowship.ncl.edu.tw

liberalnej demokracji. Część ekonomistów uważa, że Tajwan osiągnął sukces gospodarczy przede wszystkim dzięki stabilnej polityce makroekonomicznej, zorientowaniu gospodarki na eksport i systematycznemu ograniczaniu rządowej ingerencji w gospodarkę [Ranis, 1995; Tsai, 1999; Wu, 2004]. Jednak większość badaczy twierdzi, że cud gospodarczy na Tajwanie nie miałyby miejsca, gdyby nie szeroka ingerencja rządu w procesy gospodarcze. Podkreślają oni, że w początkowym etapie rozwoju gospodarka Tajwanu należała do jednych z najbardziej upaństwowionych na świecie. Państwo poprzez system dotacji, ograniczeń handlowych, tworzenie przedsiębiorstw państwowych i przyznawanie kredytów nieustannie wpływało na tajwańską gospodarkę. Dlatego Tajwan przedstawia się najczęściej jako przykład udanej interwencji państwa oraz wzór państwa rozwojowego (*developmental state*) [Amsden, 1979; Amsden, Chu, 2003; Lin, 2012; Rodrik, 1995; Wade, 1988, 1990]. Wśród czynników, które pozytywnie wpłynęły na rozwój gospodarczy i ułatwiły prowadzenie polityki przemysłowej na Tajwanie wymienia się także spuściznę po okresie japońskiej kolonizacji [Barrett, Whyte, 1982; Hsiao, Hsiao, 2001], udaną reformę rolną [Rodrik, 1995, s. 76; Tsai, 1999, s. 75], czy tradycję konfucjańską [Berger, 1986].

W literaturze brakuje jednak kompletnego wyjaśnienia, dlaczego akurat na Tajwanie rząd doprowadził do powstania państwa rozwojowego. Należy pamiętać, że do końca lat 80. Tajwan pozostawał krajem autorytarnym, a podstawy państwa rozwojowego zostały stworzone przez Kuomintang (Chińską Partię Narodową, KMT), czyli partię, która wcześniej ze względu na swoją niekompetencję oraz powszechną korupcję przegrała wojnę domową z Komunistyczną Partią Chin. Żeby wyjaśnić przyczyny sukcesu gospodarczego Tajwanu, nie wystarczy analizowanie reform gospodarczych, należy uwzględnić rolę kontekstu politycznego i międzynarodowego tych reform. Głównym celem artykułu jest poszukiwanie wyjaśnienia, w jaki sposób na Tajwanie udało się stworzyć sprzyjający rozwojowi gospodarczemu ład instytucjonalny. W artykule postawiono hipotezę badawczą, iż istotnym czynnikiem determinującym politykę gospodarczą Tajwanu było zagrożenie ze strony Chińskiej Republiki Ludowej. Zakładając, że źródło sukcesu Tajwanu leży w zachowaniu subtelnej równowagi między reformowaniem sfery gospodarczej i politycznej przydatnym narzędziem analizy wydaje się ostatnia koncepcja teoretyczna Northa, Wallisa, Webba i Weingasta (NWWW), która łączy ze sobą elementy analizy ekonomicznej i politycznej [North i in., 2009, 2013a].

Ład społeczny a rozwój gospodarczy

Zgodnie z koncepcją NWWW [North i in., 2009] warunkiem rozwoju gospodarczego jest ograniczenie przemocy. Społeczeństwa radzą sobie z problemem przemocy tworząc różne formy porządku społecznego (*social order*). Według NWWW na świecie dominują obecnie dwa typy porządku — porządek ograniczonego dostępu (*limited access order* — LAO) oraz porządek otwartego

dostępu (*open access order* — OAO). W warunkach porządku ograniczonego dostępu przemoc jest ograniczona, ponieważ powstaje koalicja dominująca, zrzeszająca jednostki i organizacje, które mogą posłużyć się przemocą. Koalicja dominująca ogranicza innym dostęp do wartościowych zasobów oraz do działalności przynoszącej profity. Elity pozyskują renty, których źródłem mogą być zarówno wymuszenia, czy korupcja, jak i posiadanie ziemi, czy licencji. Ponieważ wybuch przemocy mógłby doprowadzić do redukcji owych rent, elity uznają, że zamiast walczyć lepiej współpracować. Zatem w warunkach porządku ograniczonego dostępu system polityczny jest wykorzystywany przez władze do regulowania konkurencji gospodarczej i pozyskiwania rent ekonomicznych. Renty są zaś głównym czynnikiem kształtującym społeczne relacje, kontrolującym przemoc oraz ustanawiającym społeczną kooperację [North i in., 2009, s. 18–20]. Taki typ porządku dominuje w społeczeństwach krajów rozwijających, czyli w większości państw świata. W najbardziej rozwiniętych państwach świata obowiązuje porządek otwartego dostępu. Podstawą gospodarczych i politycznych regulacji tych państw jest konkurencja i swoboda dostępu do rynków gospodarczych i politycznych. Mniejsze znaczenie mają osobowe relacje uczestników rynków, ponieważ istniejące prawa mają charakter uniwersalny i obowiązują wszystkich. W warunkach wolnego dostępu państwo posiada monopol na wykorzystywanie przemocy. W przeciwieństwie do porządku ograniczonego dostępu, wszyscy mogą swobodnie tworzyć nowe organizacje polityczne i gospodarcze sprawując w ten sposób kontrolę na rządem i ograniczając nadużycia przemocy [North i in., 2009, s. 22–23]. Typowa forma porządku otwartego dostępu to liberalna demokracja i gospodarka rynkowa. Wciąż stosunkowo niewielkiej liczbie społeczeństw udało się z powodzeniem przekształcić porządek ograniczonego dostępu w porządek otwartego dostępu.

NWWW definiują rozwój jako proces przechodzenia przez kolejne formy porządku ograniczonego dostępu do porządku otwartego dostępu. Podkreślają, że taka koncepcja rozwoju eksponuje istnienie dwóch odrębnych problemów [North i in., 2007, s. 27]. Pierwszy problem dotyczy tego, jak zapewnić rozwój w ramach LAO. Należy szukać odpowiedzi na pytanie, jakie warunki sprzyjają ograniczeniu przemocy, a następnie napędzają proces dojrzewania LAO. Proces ten jest niezbędnym, żeby społeczeństwo zwiększyło swoją produktywność. Problem ten dotyczy przede wszystkim społeczeństw krajów najbiedniejszych. Żeby lepiej zrozumieć ten etap NWWW [North i in., 2009, s. 21] wyodrębniają trzy podstawowe etapy ewolucji porządku ograniczonego dostępu: kruchy (*fragile*), podstawowy (*basic*) oraz dojrzały (*mature*). Dojrzewanie LAO oznacza, że coraz więcej organizacji ma dostęp do rynków politycznych i gospodarczych, stąd zwiększa się konkurencja, co pozytywnie wpływa na wzrost gospodarczy. Jednak wzrost gospodarczy w ramach LAO jest zwykle nietrwały. Nadanie rozwojowi charakteru trwałego to drugi problem, którego rozwiązanie wymaga przewyciężenia instytucjonalnie uwarunkowanego systemu opartego na przemocy i przejścia do porządku otwartego dostępu. Wielu krajom na świecie, udało się stworzyć stosunkowo efektywnie działającą gospodarkę i znacząco podnieść stopę życiową wielu obywateli. Jednak spora część ludzi

ma wciąż znacząco utrudniony dostęp do rynków politycznych i gospodarczych, a różnice między bogatymi a biednymi są ogromne. W konsekwencji państwa te wpadają w pułapkę przemocy, która ma silne instytucjonalne podłoże [Cox i in., 2015]. Tajwan z powodzeniem poradził sobie z obydwojoma problemami. Rozwój w ramach LAO miał miejsce w okresie rządów autorytarnych Chiang Kaj-szeka oraz jego syna, Chiang Ching-kuo. Za czasów rządu Chiang Ching-kuo nastąpiło już wiele zmian w sferze politycznej w efekcie i Tajwan zaczął stopniowo się demokratyzować. Proces ten przyspieszył na przełomie lat 80. i 90. dzięki czemu rozpoczął się etap transformacji do porządku otwartego dostępu. Obecnie wiele wskazuje na to, że na Tajwanie obowiązuje już w miarę stabilny OAO. W tabeli 1 wyodrębniono kolejne etapy ewolucji porządku społecznego na Tajwanie wraz z najważniejszymi wydarzeniami oraz reformami przeprowadzonymi w danym czasie.

Tabela 1. Ewolucja porządku społecznego na Tajwanie po roku 1945

Typ porządku społecznego	Etapy
Kruchy LAO (1945–1949)	<ul style="list-style-type: none"> • Republika Chińska odzyskuje kontrole nad Tajwanem • konflikt pomiędzy nowymi władzami a mieszkańcami wyspy • chińska wojna domowa • Chiang Kaj-szek przenosi rząd do Tajpej (1949)
Podstawowy LAO (1949–1960)	<ul style="list-style-type: none"> • państwowa kontrola nad przemocą – stan wojenny • reforma rolna (1949–1952) • pierwsza faza substytucji importu • pomoc gospodarcza USA
Podstawowy/dojrzały LAO (1960–1987)	<ul style="list-style-type: none"> • proeksportowa polityka gospodarcza • dynamiczny wzrost roli małych i średnich przedsiębiorstw • rząd Republiki Chińskiej opuszcza ONZ (1971) • kryzys naftowy • druga faza substytucji importu • prezydent Chiang Kaj-szek umiera (1975) • ruch <i>Dangwai</i> tworzy w 1986 r. Demokratyczną Partię Progresywną (DPP) • Chiang Ching-kuo uchyla w 1987 roku stan wojenny
Dojrzały LAO oraz spełnione warunki transformacji do OAO (1987–1996)	<ul style="list-style-type: none"> • władzę przejmują Lee Teng-hui • odbywają się pierwsze pełne i demokratyczne wybory parlamentarne • szybki rozwój organizacji społeczeństwa obywatelskiego • liberalizacja gospodarcza • Lee Teng-hui ponownie wybrany na prezydenta w pierwszych bezpośrednich wyborach (1996)
Transformacja do OAO (1996–teraz)	<ul style="list-style-type: none"> • kandydat DPP Chen Shui-bian zostaje wybrany na urząd prezydenta (2000) • konsolidacja demokracji • liberalizacja gospodarcza • w 2005 roku przeprowadzono kolejne istotne zmiany w konstytucji: zmniejszanie parlamentu, likwidacja Zgromadzenia Narodowego, zmiana ordynacji wyborczej • Ma Ying-jeou (KMT) wybrany na prezydenta (2008) • Chen Shui-bian skazany za korupcję • zbliżenie gospodarcze Tajwanu i ChRL • 2016 rok wybory prezydenckie i parlamentarne – wygrana DPP

Źródło: opracowanie własne.

Rozwój w ramach porządku ograniczonego dostępu – narodziny państwa rozwojowego

Reforma rolna i organizacja sektora przemysłowego

Reformy poczynione w ciągu pierwszych kilkunastu lat rządów Chiang Kaj-szeaka zapewniły stabilność wewnętrzną i umożliwiły Tajwanowi wejście na ścieżkę szybkiego wzrostu gospodarczego. Dla gospodarki kluczowa była reforma rolna oraz przestawienie gospodarki na produkcję na eksport. Przeprowadzając reformę rolną reżim nie tylko liczył na poprawę efektywności produkcji rolnej, ale przede wszystkim na zwiększenie poparcia wśród chłopów, co pozwalało znacząco ograniczyć zagrożenie ze strony komunistów [Li, 1995, s. 221; Cheng i in., 1998, s. 89; Tsai, 1999, s. 75; You, 2015, s. 88]. Powszechnie uważa się, że reforma rolna była kluczowa dla późniejszej industrializacji i wzrostu gospodarczego [Amsden, 1979; Wade, 1990; Rodrik, 1995]. Dzięki reformie udało się znacznie zwiększyć wydajność i wielkość produkcji rolnej. Reforma rolna nie tylko pozwoliła zyskać niezbędny dla inwestycji kapitał, ale także uwolniła znaczną ilość siły roboczej [Amsden, 1979, s. 352]. Z punktu widzenia analizy instytucjonalnej ważniejsze są jednak społeczne i polityczne skutki reformy rolnej. W jej wyniku całkowicie zmieniła się tradycyjna struktura chińskiego społeczeństwa – chłopci pozyskali majątek, a klasa posiadaczy ziemskich przestała istnieć [You, 2015, s. 88]. Reforma pomogła ograniczyć ubóstwo na wsi oraz zniwelować dysproporcje w dochodach. Wskaźnik Giniego dla dochodów spadł z poziomu 0,57 w 1953 roku do 0,33 w 1964 [You, 2015, s. 90]. Tajwan stał się krajem wielu małych przedsiębiorców i farmerów [Rigger, 1999, s. 68]. Należy jednak pamiętać, że chociaż rolnicy zyskali dzięki reformie rolnej ziemię i zdecydowanie poprawiła się ich sytuacja społeczna i ekonomiczna, to cały sektor agrarny został zorganizowany w taki sposób, żeby był źródłem rent dla rządowej biurokracji.

Także organizacja sektora przemysłowego była podporządkowana zapewnieniu rent koalicji dominującej [Lauridsen, 2014, s. 436]. Kiedy Kuomintang sprawowała władzę nad całym Chinami istniały silne więzi pomiędzy urzędnikami państwowymi a bogatymi i wpływowymi przemysłowcami. W konsekwencji w wielu sytuacjach partykularne interesy przemysłowców przeważały nad interesem państwa [Lauridsen, 2014, s. 436; You, 2015, s. 200]. Dlatego tak, jak reforma rolna ostatecznie wyeliminowała elity ziemskie, tak polityka przemysłowa prowadzona była w taki sposób, żeby nie dopuścić do zbytnej koncentracji majątku w rękach prywatnych przedsiębiorców. Zatem wbrew zaleceniom amerykańskich doradców rząd nie prywatyzował przedsiębiorstw, a gospodarka Tajwanu dość długo należała do jednej z najbardziej upaństwowionych pośród krajów kapitalistycznych [Evans, 1995, s. 55]. Na początku lat 50. ponad połowa produkcji była wytwarzana przez przedsiębiorstwa państwowe [Amsden, 1979, s. 367; Wade, 1990, s. 78]. Na Tajwanie istniały liczne instytucjonalne przeszkody, które gwarantowały, że Tajwańscy przedsiębiorcy

nie próbowali przekuć zdobytego kapitału ekonomicznego w polityczny i nie zagrażali monopolowi KMT. Cały późniejszy proces industrializacji oraz prób wspierania nowych gałęzi odbywał się głównie poprzez przedsiębiorstwa państwowe, oraz stworzone w tym celu państwowe organizacje, które decydowały o licencjach, kwotach importowych itp. [Lauridsen, 2014, s. 436]. Prywatne przedsiębiorstwa były także uzależnione od kredytów udzielanych przez banki, które także pozostawały w rękach państwa. Zarazem sektor bankowy był stabilny z silną pozycją banku centralnego. Konserwatywna polityka makroekonomiczna państwa także wynikała z negatywnych doświadczeń z kontynentu i świadomości konsekwencji, jakie niesie za sobą hiperinflacja [Cheng i in., 1998, s. 89]. Ze względu na wcześniejsze doświadczenia władze dbały o to, żeby istniała wyraźna bariera między światem polityki i gospodarki, dzięki czemu aparat partyjny był w stanie dyscyplinować sektor prywatny [Noble, 1998, s. 35; Evans, 1995, s. 57]. W rezultacie w sektorze prywatnym działały głównie przedsiębiorstwa małe i średnie. Podsumowując, środki pozyskane z rolnictwa reżim wykorzystywał na rozwój sektora przemysłowego, w którym dominowały przedsiębiorstwa państwowe kontrolowane przez Kuomintang. Przedsiębiorstwa państwowe zaś były bezpośrednim źródłem rent dla elit KMT, zapewniając miejsca pracy oraz środki finansowe na funkcjonowanie koalicji dominującej [Lauridsen, 2014, s. 436]. Należy jednak podkreślić, że chociaż głównym celem zmian, jakie objęły wieś i przemysł, było pozyskanie rent i konsolidacja koalicji dominującej to jednocześnie pośrednim skutkiem owych reform było wykształcenie się w miarę ekonomicznie egalitarnego społeczeństwa².

Proeksportowa polityka gospodarcza

W latach 50. przyjęto strategię substytucji importu, jednak w przeciwieństwie do innych państw, które prowadziły wtedy taką politykę, jej celem nie była samowystarczalność, lecz oszczędzanie dewiz. Jednak główny cel tej polityki, nie został osiągnięty, ujemny bilans wymiany zagranicznej [Gold, 1986, s. 72]. Wtedy technokratycznie nastawieni decydenci zmienili strategię rozwoju, częściowo zliberalizowali gospodarkę i przyjęli orientację na eksport [Haggard, 1990, s. 92; Tsai, 1999, s. 72]. Zastępowanie importu pozwoliło rozwinąć się niektórym przedsiębiorstwom, jednak to przestawienie gospodarki na produkcję eksportową uważa się za główną przyczynę sukcesu tajwańskiej gospodarki. Jak pokazują doświadczenia wielu krajów rozwijających się, taka zasadnicza zmiana polityki gospodarczej jest trudna, ponieważ strategia substytucji importu powszechnie wiąże się ze zjawiskiem poszukiwania renty. Zwykle istnieje duży wewnętrzny opór przed otwieraniem gospodarki na konkurencję, gdyż wiąże się to ze stratami części przedsiębiorstw i związanymi z nimi grupami interesu. W przypadku Tajwanu takiego oporu nie było, ponieważ

² Według You właśnie ten czynnik był kluczowy dla konsolidacji społeczeństwa obywatelskiego oraz dojrzenia LAO zarówno na Tajwanie, jak i w Korei Południowej [You, 2013, 2015].

przedsiębiorstwa korzystające z dotychczasowej polityki należały do państwa lub były zbyt słabe, żeby efektywnie wpłynąć na proces decyzji politycznych. Zatem, kiedy reżim Chiang Kaj-szeka uznał, że dzięki wspieraniu eksportu jest w stanie zwiększyć potencjalne renty uzyskiwane z produkcji przemysłowej nie było przeszkód we wprowadzeniu nowej polityki³. Zmiana polityki przemysłowej wiązała się z istotnymi reformami, które oznaczały poszerzenie zakresu wolności gospodarczej. Rząd ustanowił także trwałe podstawy systemu centralnej bankowości i rozwoju rynku kapitałowego [Tsai, 1999, s. 73]. Choć liberalizacja gospodarcza dotyczyła głównie przedsiębiorstw produkujących na eksport, a rynek wewnętrzny nadal był objęty szeroką interwencją państwa [Wade, 1990; Brautigam, 1995], to jednak większy zakres wolności gospodarczej wpłynął także pozytywnie na rozwój sektora prywatnego. Tajwańscy przedsiębiorcy wykorzystali szansę, jaka pojawiła się wraz z nową polityką i zaczęli eksperymentować z produkcją na eksport. W ten sposób rozwinął się sektor obuwniczy, a Tajwan w latach 1972–1988 stał się największym producentem obuwia na świecie [Hsu, Cheng, 2002, s. 899–900]. W tym czasie powstał także sektor elektroniki użytkowej. Początkowo działalność przedsiębiorstw Tajwańskich sprowadzała się jedynie do montowania gotowych produktów, jednak sektor ten w latach 80. przekształcił się w sektor nowych technologii. Rząd z jednej strony wspierał działanie małych i średnich przedsiębiorstw, ponieważ stały się one głównym źródłem wzrostu gospodarczego, który legitymizował władze KMT, z drugiej strony rozprzestrzeniając partyjną kontrolę nad branżowymi stowarzyszeniami koordynującymi ich działanie, pilnował, żeby kapitał gospodarczy nie został przekuty w polityczny [Lauridsen, 2014, s. 436]. Powiększenie zakresu wolności gospodarczej wpłynęło pozytywnie na efektywność gospodarki i wzrost gospodarczy, a w dłuższym okresie przyczyniło się do bogacenia społeczeństwa i do powolnego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Warunki reform

Kluczowe dla zrozumienia sukcesu Tajwańskiej gospodarki jest wyjaśnienie, dlaczego proces konsolidacji władzy na wyspie przebiegł tak sprawnie? Dlaczego reżim Chiang Kaj-szeka nie uległ pokusie wykorzystania monopolu władzy politycznej i ekonomicznej do realizacji krótkookresowych korzyści, lecz zaangażował się w proces instytucjonalnych reform inicjujących trwały rozwój? Paradoksalnie, kluczową pozytywną rolę odegrało zagrożenie ze strony Chińskiej Republiki Ludowej [Rigger, 1999; Lauridsen, 2014; You, 2015]. Zarówno polityka wewnętrzna, jak i zewnętrzna były podporządkowane utrzymaniu się przy władzy i odparciu agresji ze strony komunistycznych Chin. Dzięki zagrożeniu zewnętrznemu działania koalicji dominującej nie były podatne na krótkookresowe interesy i stały się w większym stopniu przewidywalne.

³ W tym samym czasie podobne zmiany zaszły w Korei Płd. i tam także osłabione czebole nie były w stanie przeciwstawić się polityce rządu Park Chung-hee [You, 2013, 2015].

Zgodnie z koncepcją NWWW porządek ograniczonego dostępu funkcjonuje dzięki rentom, które zapewniają równowagę pomiędzy najpotężniejszymi organizacjami elit. Reżim KMT tracąc kontrolę nad kontynentalnymi Chinami stracił także dotychczasowe źródła rent. Zatem pierwsze reformy miały na celu zagwarantowanie ich nowych źródeł tak, aby ówczesne władze mogły przetrwać [Lauridsen, 2014, s. 436]. Jest to o tyle istotne, że wiele późniejszych działań rządu, które ekonomiści uważają za kwintesencję państwa rozwojowego i efekt funkcjonowania merytokratycznej biurokracji było w pierwszej kolejności motywowane chęcią przetrwania elit wywodzących się z kontynentalnych Chin. Kolejnym czynnikiem, który wpłynął na konsolidację koalicji dominującej na wyspie była pomoc ze strony Stanów Zjednoczonych. Pomoc militarna zapewniała bezpieczeństwo zewnętrzne Tajwanowi, zaś pomoc ekonomiczna stała się jednym z głównych źródeł rent na początkowym etapie rozwoju [Rigger, 1999, s. 59; Hsiao, Hsiao, 2015, s. 47].

Szukając czynników wpływających na zachowanie władz, należy podkreślić, że na Tajwanie miała miejsce nietypowa sytuacja, ponieważ elity przybyły z zewnątrz (z Chin kontynentalnych) [Rigger, 1999, s. 67]. Po odzyskaniu kontroli nad Tajwanem przez Republikę Chińską w 1945 roku nowa administracja okazała się niezwykle nieufna w stosunku do mieszkańców wyspy. Ostatecznie niekompetencja i ogromna korupcja nowych rządów doprowadziła do otwartego konfliktu z elitami i mieszkańcami wyspy. Skutkiem były masowe represje w stosunku do elit Tajwanu i śmierć sporej części inteligencji [Ngo, 2006, s. 135]. Kiedy w 1949 roku, po przegranej wojnie domowej, rząd Chiang Kaj-szeka przeniósł się na wyspę, podziały wśród mieszkańców wyspy stały się jeszcze wyraźniejsze. Wydarzenia, jakie miały miejsce w ciągu pierwszych lat rządów Chin na Tajwanie, stały się źródłem trwałej animozji pomiędzy Tajwańczykami i Chińczykami przybyłymi wraz z Chiang Kaj-szkiem z kontynentu. Tajwańczycy mieli utrudniony dostęp do posad rządowych, edukacji, dyskryminowany był ich język i kultura. Dlatego głównym celem opozycji, spajającym jej działania, było zdobycie władzy dla dyskryminowanej większości. Zarazem reżim KMT starał się prowadzić taką politykę, aby przypadkiem ktoś nie zagroził pozycji Partii Narodowej, czyli rządzącej mniejszości. Ponieważ rozwój gospodarczy nie mógł postępować bez udziału większości mieszkańców wyspy, dlatego w dużej mierze proces dojrzewania LAO oznaczał stopniowe poszerzanie koalicji dominującej o dyskryminowanych Tajwańczyków.

Kolejnym czynnikiem, który istotnie wpływał na zachowanie rządzących oraz wyróżniał Tajwan na tle innych państw było to, że reżim Chiang Kaj-szeka mógł uczynić się na popełnionych wcześniej błędach. Rzadko w historii zdarza się, że rządzący dostają drugą szansę w nowej lokalizacji. Zaraz po przybyciu na wyspę Chiang przeprowadził radykalną reformę swojej partii [Kuo, Myers, 2012, s. 36]. W Chinach nie był on w stanie zapanować nad partią, korupcja była powszechna, a działacze niezdyscyplinowani. Wraz z przybyciem na Tajwan zmiany w partii były możliwe z dwóch powodów. Po pierwsze, Chiang pozostawił najbardziej skorumpowaną i nielojalną część działaczy na kontynencie [Rig-

ger, 1999, s. 67]; po drugie, działacze partyjni zostali wyrwani ze wcześniejszej sieci zależności i w nowym otoczeniu ich życie było uzależnione od lojalności względem partii. KMT była partią zorganizowaną na wzór leninowski, składającą się z komórek, których głównym zadaniem było mobilizowanie i kierowanie działaniami poszczególnych członków (tzw. centralizm demokratyczny) [Chao, Myers, 1998, s. 33; Rigger, 1999, s. 64]. W celu potwierdzenia swojego autorytetu, Chiang zbudował sieć złożoną z osób lojalnych wobec niego oraz partii. Żadna agencja rządowa nie była autonomiczna w stosunku do partii, a Chiang miał wpływ na każdą istotną część struktur państwowych [Lauridsen, 2014, s. 434]. Struktury partyjne obejmowały całe państwo i często dublowały struktury administracji rządowej [Dickson, 1993]. W ciągu krótkiego okresu KMT była w stanie zapewnić sobie monopol władzy na szczeblu centralnym, a poprzez rozszerzenie sieci partyjnej na cały kraj, wdrożyć efektywną kontrolę władz lokalnych i nad resztą kraju [Rigger, 1999, s. 63]. Reforma partii znacząco zmniejszyła skalę korupcji na szczeblu centralnym, co sprzyjało w kolejnych latach rozwojowi merytokratycznej biurokracji, jakkolwiek na szczeblu lokalnym nadal powszechny był klientelizm [Wang, 1994].

Podsumowując, w ciągu pierwszych dwóch dekad autokratyczny reżim KMT stworzył struktury, którego podstawą była w miarę merytokratyczna biurokracja na szczeblu centralnym [Amsden, 1979; Wade, 1990; Rodrik, 1995]. Polityka proeksportowa zapewniła wysokie tempo wzrostu gospodarczego i znaczny przyrost bogactwa. Nieco inaczej wyglądała sytuacja na szczeblach lokalnych, gdzie administracja działała zdecydowanie mniej efektywnie. Należy podkreślić, iż przez cały okres autokratycznych rządów KMT na Tajwanie odbywały się regularnie wybory do władz lokalnych. Reżim zdecydował się zezwolić na wybory demokratyczne na szczeblu lokalnym, ponieważ w ten sposób, stosunkowo niewielkim kosztem, poprawiał relacje z zagranicznymi sojusznikami, pretendując do bycia „Wolnymi Chinami” w kontrze do niedemokratycznych i komunistycznych „Czerwonych Chin”, oraz wytrącał argumenty opozycji. Cykliczne wybory były jednym z podstawowych źródeł legitymizacji władzy KMT [Rigger, 1999, s. 82; Roy, 2003, s. 85]. Dlatego KMT stworzyła system klientelistycznych powiązań, wykorzystując lokalne frakcje w celu rozszerzenia swojej strefy wpływów i efektywnej kontroli wyborów [You, 2015, s. 115]. Lokalne grupy interesu zdobywały poparcie lokalnej społeczności opierając się na *gaunxi* i wykorzystaniu istniejących sieci społecznych oraz kupowaniu głosów [Bosco, 1994]. W ten sposób przedstawiciele elit Tajwańskich dostali szanse na dołączenie do koalicji dominującej i podziału rent. Konsekwencją klientelistycznych układów na szczeblu lokalnym była powszechna korupcja, a administracja lokalna nie działała tak skutecznie, jak centralna.

Stadium dojrzałego porządku ograniczonego dostępu i transformacja do porządku otwartego dostępu

Poważnym wyzwaniem dla rządu Tajwanu były lata 70. Po pierwsze, nastąpiła istotna zmiana na arenie międzynarodowej i Zachód zaczął uznawać

komunistyczny rząd ChRL za legalnego reprezentanta Chin, a w konsekwencji rząd Chiang Kaj-szeka stracił miejsce w ONZ. Po drugie, OPEC wywołał kryzys gospodarczy w krajach kapitalistycznych, co odbiło się także na uzależnionej od dostaw ropy naftowej z krajów arabskich gospodarce Tajwanu. Bez politycznego poparcia Zachodu plany odzyskania władzy nad Chinami kontynentalnymi oraz utrzymanie suwerenności było nierealne. W krajach Zachodu coraz większe znaczenie miał głos obrońców praw człowieka, którzy wskazywali na niedemokratyczne i autokratyczne praktyki reżimu Chiang Kaj-szeka. Chcąc zachować jakiekolwiek poparcie świata demokratycznego Kuomintang musiała dokonać zmian w polityce wewnętrznej [Rigger, 1999, s. 17–18]. Dodatkowym czynnikiem destabilizującym koalicję dominującą były zmiany na szczycie władzy. Chociaż Chiang Kaj-szek sprawował władzę aż do swojej śmierci w 1975 roku, to proces sukcesji władzy postępował już od początku lat 70. Stopniowo władza przechodziła w ręce syna Chiang Kaj-szeka, Chiang Ching-kuo. Wraz ze zmianą lidera następowała zmiana generacyjna w KMT.

Gospodarka Tajwanu odczuła negatywne skutki kryzysu naftowego lat 70. Spowolnienie gospodarcze było także związane ze wzrostem kosztów pracy w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw produkujących na eksport. Rząd zdecydował się zwiększyć zakres interwencji w rozwój przemysłu oraz budowę infrastruktury, rozpoczęła się tzw. druga faza zastępowania importu, której celem było stworzenie przemysłu ciężkiego i chemicznego. W ramach nowego planu gospodarczego zbudowano nowe autostrady, linie kolejowe, lotnisko, porty, stocznie, hutę, rafinerie petrochemiczne oraz kilka elektrowni atomowych. W roku 1973 powstał także Instytut Badawczy Technologii Przemysłowych (Industrial Technology Research Institute), którego celem było prowadzenie badań, rozwijanie nowych technologii i ich transfer do przemysłu [Tsai, 1999, s. 73]. Poprzez udzielanie preferencyjnych kredytów, cła ochronne, zapewnienie popytu na produkcję oraz kontrolę cen rząd w znaczącym stopniu zmniejszał ryzyko dla nowo powstałych firm w sektorze petrochemicznym, zarazem jednak głównym inwestorem pozostawało państwo. Reformy gospodarcze zwiększały zaangażowanie państwa w sferze gospodarczej, ale nie zmniejszały one znacząco zakresu wolności gospodarczej. Były one przede wszystkim odpowiedzią na kryzys gospodarczy i ich głównym celem było pobudzenie wzrostu gospodarczego i działanie antycykliczne.

Trudno jednoznacznie określić, w jakim stopniu reformy były wyrazem konsekwentnej, długoletniej polityki rządu, a w jakim stopniu były związane ze zmianami na szczycie władzy. Dominuje pogląd, że reformy gospodarcze i polityczne, jakie przeprowadzono w latach 70., były w dużej mierze inspirowane przez Chiang Ching-kuo, który w ten sposób konsolidował władzę [Tsai, 1999, s. 77; Rigger, 1999, s. 24]. W przeciwieństwie do lat 60., kiedy źródłem wzrostu gospodarczego była przede wszystkim działalność przedsiębiorstw produkujących na eksport, które wykorzystały szansę wynikającą z liberalizacji gospodarki Tajwanu, w latach 70. to dzięki interwencjonistycznej polityce rządu gospodarka wróciła na ścieżkę wzrostu.

Odwilż polityczna

Interwencjonizmowi gospodarczemu lat 70. towarzyszyła polityka stopniowej liberalizacji politycznej, co miało decydujące znaczenie dla procesu dojrzewiania LAO. Z jednej strony KMT zaczęła otwierać się na Tajwańczyków, z drugiej strony coraz większe znaczenie miały wybory. Tzw. „biały terror” wyraźnie osłabł w latach 70., zaś dzięki wyborom opozycja działała coraz odważniej [Winckler, 1984]. Rozrastająca się klasa średnia i coraz lepsze wykształcenie prowadziły do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Szansą dla opozycji był narastający konflikt pomiędzy władzami KMT a lokalnymi frakcjami. Rosły również koszty pacyfikacji opozycji. Reżim przekonał się o tym przy okazji „Incydentu w Kaohsiung”⁴. Represje wobec opozycjonistów wywołały protesty zarówno za granicą w krajach demokratycznych, jak i na Tajwanie, w rezultacie w kolejnych wyborach, chociaż zdecydowanie wygranych przez KMT, poparcie dla reżimu było zdecydowanie niższe od oczekiwanego [Rigger, 1999, s. 117; Roy, 2003, s. 166]. Protesty nie wynikały jedynie z dyskryminacji politycznej, ale coraz silniejsze były także ruchy ekologiczne oraz związkowe. Polityka gospodarcza prowadzona w latach 70. pozwoliła przezwyciężyć problemy gospodarcze, ale jej efektem była także ogromna degradacja środowiska, szczególnie w Kaohsiung, gdzie skoncentrowany był przemysł petrochemiczny. W latach 80. pojawiły się liczne protesty mieszkańców południa zaniepokojonych degradacją środowiska oraz pracowników niezadowolonych z warunków pracy [Hsu, Cheng, 2002, s. 903; Minns, Tierney, 2003].

Presja zewnętrzna nie była jedynym czynnikiem wymuszającym na rządzących liberalizację polityczną. Według NWWW [North i in., 2009, s. 20] istnieje równowaga pomiędzy dystrybucją i organizacją potencjalnej przemocy i władzy politycznej z jednej strony a dystrybucją i organizacją siły gospodarczej z drugiej. NWWW określają to podwójną równowagą (*double balance*), ponieważ żeby społeczeństwo pozostawało stabilne, musi istnieć nie tylko równowaga w pozyskiwanych przez elity korzyściach, ale także systemy polityczne, gospodarcze, kulturowe, społeczne i wojskowe muszą zawierać zgodne systemy bodźców regulujących ich działanie⁵. Pomimo ciągłego zagrożenia z zewnątrz, Tajwan pozostawał politycznie stabilny, a polityka gospodarcza prowadzona przez reżim zapewniała wysoki wzrost gospodarczy. Po okresie kłopotów gospodarczych wywołanych kryzysem naftowym, Tajwan wrócił

⁴ Mianem „incydentu w Kaohsiung” określa się rozrządzenie 10 grudnia 1979 roku w Kaohsiung demonstrantów domagających się wolności obywatelskich i poszanowania praw człowieka. Władza wykorzystała te wydarzenia, aby usprawiedliwić aresztowania większości najważniejszych opozycjonistów.

⁵ Teoria podwójnej równowagi sugeruje, iż system gospodarczy oraz polityczny zwykle działają według tej samej logiki, porządku ograniczonego lub otwartego dostępu. Zatem nie może dojść do fundamentalnego przekształcenia w działaniu gospodarki bez znaczących zmian systemu politycznego. Podobnie system polityczny nie może ewoluować bez zmian w sferze gospodarczej [North i in., 2009, s. 20].

na ścieżkę dynamicznego wzrostu gospodarczego i od połowy lat 70. do 80. PKB *per capita* podwoił się (por. tabela 2). W wyniku przeprowadzonej na początku lat 50. reformy rolnej, jak i nieustannej kontroli rządu nad gospodarką, której celem było uniemożliwienie zbytnej koncentracji bogactwa w rękach poszczególnych przedsiębiorców, podział dochodu wśród społeczeństwa był w miarę równomierny [Warr, Wang, 1999, s. 145; You, 2013, s. 88].

Zatem na Tajwanie, w przeciwieństwie do wielu krajów rozwijających się, w którym udało się stworzyć stabilne warunki dla wzrostu gospodarczego, owoce tego wzrostu nie trafiały jedynie do wąskiej grupy elit, ale wpłynęły na znaczną poprawę jakości życia większości obywateli. Wyższa stopa życiowa i powszechny dostęp do edukacji sprzyjał rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego [Hsiao, 2005, s. 43]. Z punktu widzenia teorii NWWW zakres wolności gospodarczej na Tajwanie w połowie lat 80. był zdecydowanie większy aniżeli politycznej. Konsekwencją takiej nierównowagi były rosnące napięcia wewnątrz systemu społeczno-gospodarczego, a ich rezultatem, zgodnie z koncepcją NWWW, mogło być albo poszerzenie zakresu swobód obywatelskich, czyli demokratyzacja Tajwanu, albo ograniczenie zakresu wolności gospodarczej. W połowie lat 80. stało się jasne, że także dotychczasowy model gospodarczy wyczerpuje się. Z jednej strony w bogacącym się społeczeństwie rosły koszty pracy, zaś negatywnym skutkiem inwestycji w przemysł petrochemiczny była postępująca degradacja środowiska naturalnego. Z drugiej strony reformy gospodarcze Denga Xiaopinga przeprowadzone w kontynentalnych Chinach sprawiły, że stały się one atrakcyjniejszym miejscem do inwestowania, aniżeli Tajwan. Bez zmian w systemie politycznym niemożliwy byłby zwrot w kierunku gospodarki wysokich technologii [Lauridsen, 2014, s. 437]. To zaś oznaczałoby, że dotychczasowe renty mogłyby ulec erozji, co z kolei zagroziłoby koalicji dominującej.

Tabela 2. PKB per capita (PSN) Tajwanu na tle krajów azjatyckich (USD 2005)

Kraj	1953	1960	1973	1987	1998	2011
Chiny	332	449	548	1 358	3 298	10 538
Filipiny	1 867	2 197	2 919	2 935	3 255	4 516
Korea Płd.	1 461	1 633	3 357	9 154	17 039	30 050
Tajwan	1 852	2 391	5 743	13 519	24 672	39 586

Źródło: Feenstra i in. [2015].

Przyczyny demokratyzacji

Wydaje się, że cztery czynniki zadecydowały o demokratyzacji Tajwanu. Po pierwsze, ze względu na zagrożenie ze strony ChRL, władze Tajwanu nie mogły pozwolić sobie na stratę poparcia Zachodu. Po drugie, system demokratyczny był wpisany w konstytucji ROC i stanowił część legitymizacji władzy KMT, z upływem czasu, coraz trudniej władzy było usprawiedliwiać zasad-

ność ograniczenia praw obywatelskich. Po trzecie, bogacenie się społeczeństwa sprzyjało rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego, a działania opozycji były coraz odważniejsze, przez co była ona w stanie wywierać coraz większą presję na rządzących. Po czwarte, siła KMT była na tyle duża, że nawet liberalizacja życia politycznego nie stanowiła zagrożenia dla jej wpływów politycznych i gospodarczych. Partia rządząca była nadal popularna wśród większości społeczeństwa. Presja Zachodu oraz ze strony opozycji sprawiały, że rósł koszt pacyfikacji społeczeństwa, jaki ponosić musiał rząd KMT. Doszło więc do sytuacji, w której większość elit doszła do wniosku, iż więcej można zyskać na otworzeniu systemu politycznego, aniżeli utrzymaniu *status quo*.

Dlatego w połowie lat 80. proces demokratyzacji zdecydowanie przyspieszył. W 1986 roku, wbrew obowiązującemu prawu, opozycjoniści skupieni w ruchu *Dangwai* zdecydowali się założyć partię polityczną – Demokratyczną Partię Postępową [Rigger, 2001, s. 15]. Wbrew obawom części działaczy KMT, prezydent Chiang Ching-kuo zdecydował rozpocząć proces reform, których celem miało być zwiększenie swobód politycznych i obywatelskich oraz wprowadzenie rządów prawa. W rezultacie w 1987 roku zniesiono obowiązujący od końca lat 40. stan wojenny. Jednak proces demokratyzacji przebiegał stopniowo, uchylene stanu wojennego poprzedziło uchwalenie prawa, które nadal istotnie ograniczało część wolności obywatelskich, tym samym gwarantując utrzymanie uprzywilejowanej pozycji członków reżimu. Proces demokratyzacji mogła zahamować śmierć Chiang Ching-kuo. Obawiano się, że bez jego autorytetu i poparcia dla reform demokratycznych w KMT mogli zwyciężyć konserwatyści chcący zachować *status quo*. Nowym prezydentem został dotychczasowy zastępca Chianga – Lee Teng-hui, który w ciągu kilku miesięcy został także wybrany na nowego przewodniczącego KMT. Fakt ten gwarantował, że liberalizacja polityczna będzie postępowała [Chao, Myers, 1998, s. 154–159].

Pod przywództwem Lee Teng-hui kontynuowany był proces liberalizacji i następowało poszerzanie koalicji dominującej, której trzon do połowy lat 80. stanowili działacze KMT. Partia posiadała monopol na szczeblu centralnym a do kontrolowania wyborów na szczeblu lokalnym wykorzystywała lokalne frakcje polityczne. Lokalni politycy za lojalność wobec KMT byli nagradzani przywilejami stanowiącymi źródło rent. Lokalne frakcje były zatem częścią koalicji dominującej. Jednak liberalizacja rynków politycznych naruszyła tę równowagę, wzrastało nie tylko znaczenie opozycji, ale także lokalnych frakcji politycznych oraz coraz bogatszych przedsiębiorców. Uzyskanie poparcia w wyborach wymagało zgody KMT na coraz wyższe żądania liderów lokalnych frakcji. W rezultacie rosły koszty prowadzenia kampanii i zdobywania głosów, a klientelistyczne sieci oraz korupcja, dotychczas obecna niemal wyłącznie na szczeblu lokalnym, zaczęły obejmować także władzę i biurokrację centralną [Rigger, 1999, s. 149; Roy, 2003, s. 206]. Liderzy KMT nie przewidzieli takiego skutku liberalizacji politycznej. Partia rządząca z jednej strony bez wsparcia lokalnych frakcji zdecydowanie traciła głosy w wyborach,

z drugiej strony, zgoda na układy klientelistyczne oraz kupowanie głosów narażała KMT na krytykę opozycji i spadek poparcia. W konsekwencji renty nie były na tyle wysokie, aby utrzymać dotychczasową pozycję partii rządzącej.

Zniesienie stanu wojennego i umożliwienie legalnego działania partii opozycyjnych znacząco otwierało system polityczny, a w skład koalicji dominującej weszli liderzy opozycji. KMT pozostawała najpotężniejszą organizacją, jednak zmiany w systemie politycznym Tajwanu wpłynęły także na układ sił w samej partii. Co naturalne, zmianom przeciwstawiali się starsi działacze, którzy korzystali ze *status quo*. Jak piszą Chao i Myers [1998, s. 160] pod koniec lat 80. na Tajwanie rynki polityczne stawały się coraz bardziej konkurencyjne, ale wciąż zasady formalne, w tym obowiązująca zmodyfikowana pod koniec lat 40. konstytucja znacznie tę konkurencję ograniczała. W dłuższym okresie demokracja nie mogłaby funkcjonować bez zmian konstytucji. Ponieważ koszt funkcjonowania dotychczasowego systemu był zbyt wysoki, doszło do konsensusu pomiędzy elitami i dalszych reform otwierających zarówno rynki polityczne, jak i gospodarcze. W kolejnych latach partia rządząca spełniała postulaty opozycji. Odbyły się w pełni demokratyczne wybory parlamentarne do Zgromadzenia Narodowego, bezpośrednie wybory burmistrzów dużych miast i finalnie w 1996 roku bezpośrednie wybory prezydenckie. Dlatego można uznać, że w pierwszej połowie lat 90. nie tylko w pełni wykształcił się dojrzały LAO, ale spełnione zostały trzy niezbędne według NWWW [North i in., 2013b, s. 17] kryteria transformacji do porządku otwartego dostępu, czyli: (1) rządy prawa dla elit, (2) wsparcie dla ciągłego trwania organizacji elit, zarówno rządowych, jak i prywatnych, (3) skonsolidowana polityczna kontrola nad organizacjami mogącymi posłużyć się przemocą (w tym wojskiem i siłami policyjnymi).

W kolejnych latach porządek społeczny na Tajwanie funkcjonował w coraz większym stopniu według logiki działania porządku otwartego dostępu. Pro-rynkowe reformy gospodarcze zmniejszały kontrolę KMT nad gospodarką. Najlepszym dowodem postępującej transformacji ku porządkowi otwartego dostępu były wybory prezydenckie w 2000 roku, które wygrał kandydat Demokratycznej Partii Postępowej Chen Shui-bian i w konsekwencji nastąpiła pokojowa zmiana rządu. Wygrana opozycji była możliwa, ponieważ znacznie osłabły wpływy KMT i doszło do podziałów w partii rządzącej. Zjawiska te były dowodem na coraz większą konkurencję pomiędzy elitami, a zatem otwartość rynków gospodarczych i politycznych stała się faktem. Dzięki temu pomimo problemów gospodarczych, jakie miały miejsce na początku nowego stulecia, sytuacja społeczno-gospodarcza pozostawała stabilna.

Erozja państwa rozwojowego i konsolidacja porządku otwartego postępu

Gospodarcze działania rządu na Tajwanie były skuteczne za czasów rządów autokratycznych, ponieważ istniała wyraźna bariera pomiędzy sferą po-

lityczną a gospodarczą. W skład rządu wchodziłi głównie Chińczycy przybyli z kontynentu w 1949 roku, a przedsiębiorstwa prywatne pozostawały w rękach Tajwańczyków, zatem pomiędzy obiema stronami panowała stosunkowo duża nieufność. Kuomintang kontrolowała bezpośrednio działanie przedsiębiorstw państwowych, które były głównymi wykonawcami polityki przemysłowej rządu, zaś koordynacja działania sektora prywatnego odbywała się za pomocą organizacji branżowych znajdujących się także pod wpływem partii rządzącej. Rola państwa była szczególnie istotna w drugiej fazie substytucji importu, ale także we wspieraniu rozwoju sektora wysokich technologii, który stał się kluczowym elementem gospodarki lat 80. oraz 90. i nadal decyduje o konkurencyjności Tajwanu. Istotne znaczenie miały instytuty badawcze oraz koordynacja działań małych i średnich przedsiębiorstw. Działania rządu polegające na wspieraniu przemysłu nowych technologii nie byłyby tak skuteczne, gdyby ład instytucjonalny ograniczał swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Jednocześnie wolność gospodarcza nie byłaby trwała bez otwarcia systemu politycznego. Jednak liberalizacja polityczna przyczyniła się do częściowego rozkładu państwa rozwojowego [Wu, 2007]. Po pierwsze, w początkowym etapie demokratyzacji sieć klientelistyczna, która pozwalała KMT kontrolować proces wyborów na szczeblu lokalnym, zaczęła obejmować także szczebel centralny administracji wpływając negatywnie na działanie biurokracji dotychczas uznawanej za merytokratyczną. Po drugie, większa otwartość rynków politycznych wymuszała na rządzących liberalizację i deregulację w sferze gospodarczej [Chu, 2002]. Tak jak w połowie lat 80. systemy polityczny i ekonomiczny pozostawały w nierównowadze, ze względu na zbyt zamknięty system polityczny, tak już na przełomie lat 80. i 90. przyczyną nierównowagi był utrudniony dostęp w sferze gospodarczej. Szczególnie na liberalizację gospodarczą naciskała opozycja, która uważała, że bezpośrednia kontrola KMT nad gospodarką i przedsiębiorstwami była coraz częściej źródłem patologii i hamowała proces demokratyzacji. Rozpoczął się proces prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz deregulacji rynków [Syu, 1995].

Proces liberalizacji przyspieszył na przełomie wieków, kiedy lider Demokratycznej Partii Postępowej Chen Shui-bian objął stanowisko prezydenta. Dotychczasowa opozycja po objęciu władzy starała się wprowadzać szeroko zakrojone reformy prorynkowe, aby zmniejszyć wpływ państwa na gospodarkę i odseparować największego konkurenta politycznego od źródła dotychczasowych rent⁶. Istotnym czynnikiem wpływającym negatywnie na efektywność działania państwa rozwojowego była także nieufność pomiędzy nowymi władzami a urzędnikami ministerstw i agencji rządowych, którzy zwykle wy-

⁶ Chociaż wraz z liberalizacją polityczną nastąpił częściowy rozpad państwa rozwojowego, to nadal rząd stara się aktywnie wspierać niektóre gałęzie gospodarki. Nawet administracja prezydenta Chena, która przeprowadziła liczne rynkowe reformy, nie stroniła od działań mających za zadanie rozwój nowych sektorów gospodarczych, czego przykładem była promocja sektora biotechnologicznego [Wong, 2005].

wodzili się z KMT [Lauridsen, 2014, s. 441]. Oczywiście reformy były także okazją do zdobycia przywilejów i wpływów dla sprzymierzeńców nowej władzy. Ujawnione prawie dekadę później nieprawidłowości i afery korupcyjne dosięgły samego prezydenta. W XXI wieku tempo wzrostu gospodarczego nie było już tak wysokie, jak w poprzednich dekadach, jednak można uznać, że Tajwan dołączył już do grona krajów bogatych i utrzymanie tak wysokiego tempa wzrostu, jak wcześniej było nierealne. Jednocześnie wciąż postępowała konsolidacja porządku otwartego dostępu. W dużym stopniu dzięki równowadze pomiędzy elitami politycznym (Demokratyczna Partia Postępowa kontrolowała urząd prezydencki, a KMT władze ustawodawcze) udało się doprowadzić w 2005 roku do zmian konstytucji, które ugruntowały rządy prawa i otwartość systemu politycznego.

Zagrożenie ze strony ChRL wymuszało na rządzących działania, które pozytywnie wpłynęły na proces dojrzewania LAO i transformację ku OAO. Jednakże obecnie to właśnie skomplikowana sytuacja międzynarodowa może być największym problemem w konsolidacji OAO na Tajwanie. Należy zauważyć, że w przeciwieństwie do większości krajów, w których spory pomiędzy elitami politycznymi dotyczy głównie polityki społeczno-gospodarczej, na Tajwanie spory koncentrują się wokół relacji między Tajwanem a Chinami oraz ewentualnego ogłoszenia niepodległości. Taka sytuacja potencjalnie może negatywnie wpływać na efektywność rozwiązywania przez rządzących problemów społeczno-gospodarczych, a zatem utrzymania równowagi społecznej oraz otwartości systemu politycznego i gospodarczego. Niemniej najnowsza historia pokazuje, że konsolidacja OAO postępuje. Po nagłośnieniu afer korupcyjnych za rządów prezydenta Chen Shiu-biana, KMT odzyskała pełnię władzy, a urząd prezydencki objął Ma Ying-jeou. Nowa administracja doprowadziła do znaczącego zbliżenia gospodarczego z kontynentalnymi Chinami, co istotnie wpłynęło na gospodarkę Tajwanu. Z jednej strony część przedsiębiorców wiele zyskała dzięki nowym możliwościom inwestycyjnym na kontynencie oraz rozwoju sektora turystycznego na wyspie, z drugiej strony pojawili się przegrani, np. pracownicy, którzy stracili miejsca pracy w wyniku przeniesienia produkcji do Chin. Sytuacja taka w warunkach porządku otwartego dostępu mogłaby prowadzić do trwałej nierównowagi i dyskryminacji przegranych. Jednak wygrana Demokratycznej Partii Postępowej zarówno w wyborach prezydenckich, jak i parlamentarnych w 2016 roku, oraz kolejny pokojowy transfer władzy, są dowodem na otwartość ładu społecznego Tajwanu.

Podsumowanie

Teoria Northa, Wallisa oraz Weingasta ułatwia zrozumienie, dlaczego autorytarny rząd na Tajwanie był w stanie stworzyć ramy instytucjonalne sprzyjające rozwojowi gospodarczemu. Zagrożenie ze strony ChRL wywierało ciągłą presję na elity, dlatego były one zmuszone kooperować, a ich działanie stało się w większym stopniu przewidywalne. W rezultacie popełniano mniej błędów

dów. Reżim w obliczu zagrożenia ściśle kontrolował przemoc, w konsekwencji kraj pozostawał wewnętrznie stabilny, co sprzyjało dojrzewaniu porządku ograniczonego dostępu. Zwykle większość krajów rozwijających ma problem z kontrolą przemocy i właśnie ten czynnik sprawia, że osiągnięcie wzrostu gospodarczego jest trudne zarówno na początkowym, jak i w dalszych etapach rozwoju. Tajwan, podobnie jak Korea Płd., jest pod tym względem wyjątkowy.

Jednak w przypadku Tajwanu, było jeszcze kilka innych czynników, które wpłynęły na działanie elit w taki sposób, że proces ewolucji instytucjonalnej pozostawał stabilny i działał korzystnie na rozwój gospodarczy. Po pierwsze, w momencie ewakuacji KMT na wyspę doszło do swoistej selekcji elit, ponieważ Chiang Kaj-szek zostawił nielojalnych i skorumpowanych działaczy partyjnych. Ci, którzy podążyli za Chiangiem, zostali wyrwani z istniejącego na kontynencie układu klientelistycznego. Taka sytuacja pomogła później w stworzeniu na Tajwanie podstaw merytokratycznej biurokracji. Po drugie, reżim Chiang Kaj-szeka dostał drugą szansę i wprowadzając reformy na wyspie starał się unikać popełniania ponownie tych samych błędów. Po trzecie, napięcia etniczne pomiędzy przybyszami z kontynentu a Tajwańczykami sprawiły, że przez długi czas sfera polityczna była odizolowana od sfery gospodarczej, co zmniejszało ilość nadużyć i patologii w gospodarce. Po czwarte, nie można zapominać o roli USA, których pomoc militarna gwarantowała ochronę przed ChRL, a pomoc gospodarcza była głównym źródłem rent w początkowym etapie rządów KMT na wyspie.

Wielu ekonomistów uważa, że Tajwan osiągnął sukces, ponieważ rządowi udało się stworzyć ramy państwa rozwojowego i traktują przypadek tego kraju jako jednoznaczny argument za stosowaniem interwencjonistycznego modelu inicjowania rozwoju gospodarczego. Szczegółowa analiza pokazuje jednak, że sukces Tajwanu jest wynikiem splotu wyjątkowych okoliczności. Gdyby niewymienione powyżej specyficzne warunki zasadniczo ograniczające działania rządu, prowadzona polityka przemysłowa nie byłaby tak skuteczna, a jej wielce prawdopodobnym rezultatem byłoby jedynie bogacenie się elit kosztem większości społeczeństwa. Dlatego wydaje się, iż skopiowanie modelu rozwojowego Tajwanu w innych krajach rozwijających się jest mało prawdopodobne. Nietypowe warunki, w jakich przeprowadzano reformy polityczne i gospodarcze na Tajwanie sprawiły, że korzyści płynące z szybkiego tempa wzrostu gospodarczego trafiały w miarę równomiernie do wszystkich. W wielu krajach rozwijających się, nawet jeśli uda się stworzyć ramy dla szybkiego wzrostu gospodarczego, brak równowagi pomiędzy otwartością systemu politycznego oraz ekonomicznego sprawia, że owoce owego wzrostu trafiają do wąskiej grupy elit i w ten sposób nie dochodzi do istotnej poprawy jakości życia wszystkich obywateli. W przypadku Tajwanu w obliczu nierównowagi pomiędzy zamkniętym systemem politycznym i stosunkowo otwartym systemem gospodarczym możliwe były dwa rozwiązania: demokratyzacja lub zamknięcie systemu gospodarczego. Ze względu na zewnętrzne zagrożenie, elity na Tajwanie nie chcąc ryzykować pogorszenia sytuacji gospodarczej, zdecydowały

się na otwarcie dostępu do rynków politycznych. W konsekwencji rozpoczął się proces transformacji do porządku otwartego dostępu. Obecnie można uznać, że na Tajwanie istnieje stabilny porządek otwartego dostępu, który nie różni się wiele od ładu instytucjonalnego w innych krajach rozwiniętych. Ten system instytucjonalny gwarantuje swobodny dostęp do rynków politycznych i gospodarczych, co z kolei jest bodźcem dla innowacyjności i źródłem konkurencyjności gospodarki Tajwanu. Jednak niepewna sytuacja międzynarodowa i skomplikowany status polityczny, które dotąd były czynnikami dyscyplinującymi i wymuszającymi racjonalną politykę z drugiej strony pozostają potencjalnym źródłem zagrażającym stabilności ładu instytucjonalnego wyspy.

Bibliografia

- Amsden A.H. [1979], *Taiwan's Economic History: A Case of Etatism and a Challenge to Dependency Theory*, "Modern China", vol. 5, no. 3.
- Amsden A.H., Chu W. [2003], *Beyond Late Development: Upgrading Policies in Taiwan*, MIT, Cambridge, London.
- Barrett R.E., Whyte M.K. [1982], *Dependency Theory and Taiwan: Analysis of a Deviant Case*, "American Journal of Sociology", vol. 87, no. 5.
- Berger P.L. [1986], *The Capitalist Revolution: Fifty Propositions About Prosperity, Equality, and Liberty*, Basic Books, New York.
- Bosco J. [1994], *Faction versus Ideology: Mobilization Strategies in Taiwan's Elections*, "The China Quarterly", vol. 137.
- Brautigam D. [1995], *The State as Agent: Industrial Development in Taiwan, 1952-1972, w: Asian Industrialization and Africa: Studies in Policy Alternatives to Structural Adjustment*, red. H. Stein, St. Martin's Press, New York.
- Chao L., Myers R.H. [1998], *The First Chinese Democracy: Political Life in the Republic of China on Taiwan*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Cheng T.-J., Haggard S., Kang D. [1998], *Institutions and Growth in Korea and Taiwan: The Bureaucracy*, "The Journal of Development Studies", vol. 34, no. 6.
- Chu Y. [2002], *Re-engineering the Developmental State in an Age of Globalization: Taiwan in Defiance of Neo-liberalism*, "China Review", vol. 2, no. 1.
- Cox G.W., North D.C., Weingast B.R. [2015], *The Violence Trap: A Political-Economic Approach to the Problems of Development*, Social Science Research Network, Rochester, NY, <http://papers.ssrn.com/abstract=2370622> (4.07.2016).
- Dickson B.J. [1993], *The Lessons of Defeat: The Reorganization of the Kuomintang on Taiwan, 1950-52*, "The China Quarterly", vol. 133.
- Evans P.B. [1995], *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*, Princeton University Press, Princeton.
- Feenstra R.C., Inklaar R., Timmer M.P. [2015], *The Next Generation of the Penn World Table*, "American Economic Review", vol. 105, no. 10.
- Gold T.B. [1986], *State and Society in the Taiwan Miracle*, M.E. Sharpe, Armonk.

- Haggard S. [1990], *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Cornell University Press.
- Hsiao H.-H.M. [2005], *NGOs, the State, and Democracy Under Globalization: The Case of Taiwan, w: Civil Life, Globalization, and Political Change in Asia: Organizing Between Family and State*, red. R.P. Weller, Routledge, London–New York.
- Hsiao F.S.T., Hsiao M.-C.W. [2001], *Taiwan in the Global Economy: Past, Present, and Future*, Social Science Research Network, Rochester, NY, <http://papers.ssrn.com/abstract=1836229> (30.04.2016).
- Hsiao F.S.T., Hsiao M.-C.W. [2015], *Economic Development of Taiwan: Early Experiences and the Pacific Trade Triangle*, World Scientific Publishing Company, Singapore, Hackensack.
- Hsu J.-Y., Cheng L.-L. [2002], *Revisiting Economic Development in Post-war Taiwan: The Dynamic Process of Geographical Industrialization*, "Regional Studies", vol. 36, no. 8.
- Kuo T.-C., Myers R.H. [2012], *Taiwan's Economic Transformation: Leadership, Property Rights and Institutional Change 1949–1965*, Routledge, London–New York.
- Lauridsen L.S. [2014], *Governance and Economic Transformation in Taiwan: The Role of Politics*, "Development Policy Review", vol. 32, no. 4.
- Li K.-T. [1995], *The Evolution of Policy Behind Taiwan's Development Success*, World Scientific, Singapore.
- Lin J.Y. [2012], *New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development and Policy*, World Bank Publications, Washington D.C.
- Minns J., Tierney R. [2003], *The Labour Movement in Taiwan*, "Labour History", no. 85.
- Ngo T.-W. [2006], *Possible and Impossible Games: Institutional Order and Social Conflict in Argentina and Taiwan*, w: *Political Conflict and Development in East Asia and Latin America*, red. R. Boyd, B.F. Galjart, T.-W. Ngo, Routledge, Taylor & Francis Group, New York.
- Noble G.W. [1998], *Collective Action in East Asia: How Ruling Parties Shape Industrial Policy*, Cornell University Press, Ithaca.
- North D.C., Wallis J.J., Webb S.B., Weingast B.R. [2007], *Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development*, The World Bank, <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/4359.html> (1.05.2016).
- North D.C., Wallis J.J., Webb S.B., Weingast B.R. (red.) [2013a], *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*, Cambridge University Press, New York.
- North D.C., Wallis J.J., Webb S.B., Weingast B.R. [2013b], *Limited Access Orders. An Introduction to the Conceptual Framework*, w: *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*, red. D.C. North, J.J. Wallis, S.B. Webb, B.R. Weingast, Cambridge University Press, New York.
- North D.C., Wallis J.J., Weingast B.R. [2009], *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*, Cambridge University Press, Cambridge–New York.
- Ranis G. [1995], *Another Look at the East Asian Miracle*, "The World Bank Economic Review", vol. 9, no. 3.
- Rigger S. [1999], *Politics in Taiwan Voting for Democracy*, Routledge, London–New York, <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=170131> (2.11.2015).
- Rigger S. [2001], *From Opposition to Power: Taiwan's Democratic Progressive Party*, L. Rienner Publishers, Boulder.

- Rodrik D. [1995], *Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich*, "Economic Policy", vol. 10, no. 20.
- Roy D. [2003], *Taiwan: A Political History*, Cornell University Press, Ithaca.
- Syu A. [1995], *From Economic Miracle to Privatization Success: Initial Stages of the Privatization Process in Two Soes on Taiwan*, University Press of America, Lanham.
- Tsai P.-L. [1999], *Explaining Taiwan's Economic Miracle: Are the Revisionists Right?*, "Agenda", vol. 6, no. 1.
- Wade R. [1990], *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton.
- Wade R. [1988], *The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea and Japan*, w: *Achieving Industrialization in East Asia*, red. H. Hughes, Cambridge University Press, Cambridge.
- Wang F. [1994], *The Political Economy of Authoritarian Clientelism in Taiwan*, w: *Democracy, Clientelism, and Civil Society*, red. L. Roniger, A. Güneş-Ayata, L. Rienner Publishers, Boulder.
- Warr P.G., Wang W.-T. [1999], *Poverty, Inequality and Economic Growth in Taiwan*, w: *The Political Economy of Taiwan's Development into the 21st Century*, red. G. Ranis, S.-C. Hu, Y. Chu, Elgar, Cheltenham.
- Winckler E.A. [1984], *Institutionalization and Participation on Taiwan: From Hard to Soft Authoritarianism?*, "The China Quarterly", vol. 99.
- Wong J. [2005], *Re-Making the Developmental State in Taiwan: The Challenges of Biotechnology*, "International Political Science Review", vol. 26, no. 2.
- Wu Y. [2004], *Rethinking the Taiwanese Developmental State*, "The China Quarterly", vol. 177.
- Wu Y.-S. [2007], *Taiwan's Developmental State: After the Economic and Political Turmoil*, "Asian Survey", vol. 47, no. 6.
- You J. [2013], *Transition from a Limited Access Order to an Open Access Order: The Case of South Korea*, w: *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*, red. D.C. North, J.J. Wallis, S.B. Webb, B.R. Weingast, Cambridge University Press, New York.
- You J. [2015], *Democracy, Inequality and Corruption*, Cambridge University Press, Cambridge.

THE ECONOMIC AND POLITICAL TRANSFORMATION OF TAIWAN FROM A LIMITED TO AN OPEN ACCESS ORDER

Abstract

The main aim of this article is to explain how the Taiwanese government managed to create institutions conducive to economic development. The paper analyzes the process of institutional transition in Taiwan by applying a conceptual framework proposed by D.C. North, J.J. Wallis, S.B. Webb, and B.R. Weingast. The analysis makes it possible to positively verify the research hypothesis that a security threat from China was an important factor that determined the economic policies of Taiwan. The threat exerted continuous pressure on the country's elites, as a result of which they were forced to cooperate and their action became more predictable. That is why Taiwan's authoritarian government has been able to build institutional foundations for economic development. The result of economic growth was the enrichment of society, education and the development of a civil society, which allowed the opposition to exert pressure on the regime and finally led to democratization. Because specific circumstances played a key role in the economic development of Taiwan today's developing countries would find it difficult, if not impossible, to imitate the Taiwanese development model.

Keywords: Taiwan, economic development, new institutional economics, social order

JEL classification codes: B52, O10, O53
