

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑ
PRINCETON UNIVERSITY PRESS

Τίτλος πρωτοτύπου: GLOBAL POLITICAL ECONOMY – Understanding the International Economic Order
Συγγραφέας: ROBERT GILPIN

Copyright © PRINCETON UNIVERSITY PRESS
Copyright © 2002 για την ελληνική γλώσσα:
Εκδόσεις ΠΟΙΟΤΗΤΑ
Βασιλική Γυφτάκη & Σία Ο.Ε.
Ζαν Μωρεάς 4
Αθήνα 11741
Τηλ.: 010.9215.842, Fax: 010.9214.693

Μετάφραση: Ηρακλεία Στροϊκού
Επιστημονική επιμέλεια: Ηλίας Κουσκουβέλης – Τάσος Μαστρογιάννης
Επιμέλεια κειμένου – διορθώσεις: Άντα Κασαπάκη
Σελιδοποίηση, φιλμογράφηση, μοντάζ: Παναγιώτης Καπένης
Εκτύπωση – βιβλιοδεσία: ΕΥΡΩΤΥΠ Α.Ε.

ΕΚΤΗ ΕΚΔΟΣΗ: ΑΘΗΝΑ 2007

Το βιβλίο *Παγκόσμια πολιτική οικονομία – Η διεθνής οικονομική τάξη* (Global Political Economy – Understanding the International Economic Order) εκδίδεται από τις Εκδόσεις ΠΟΙΟΤΗΤΑ μετά την εκχώρηση των δικαιωμάτων από τον εκδοτικό οίκο PRINCETON UNIVERSITY PRESS.

Απαγορεύεται η αναδημοσίευση, η αναπαραγωγή, ολική, μερική ή περιληπτική, ή η απόδοση κατά παράφραση ή διασκευή του περιεχομένου του βιβλίου με οποιονδήποτε τρόπο, μηχανικό, ηλεκτρονικό, φωτοτυπικό, ηχογράφησης ή άλλο, χωρίς προηγούμενη γραπτή άδεια του εκδότη (Νόμος 2121/1993 και κανόνες του Διεθνούς Δικαίου που ισχύουν στην Ελλάδα).

ISBN 960-7803-23-X

ROBERT GILPIN

Παγκόσμια πολιτική οικονομία

Η διεθνής οικονομική τάξη

ΜΕΤΑΦΡΑΣΗ:
Ηράκλεια Στροϊκού

ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΗ ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ:
Ηλίας Κουσκουβέλης
Τάσος Μαστρογιάννης

ΕΚΤΗ ΕΚΔΟΣΗ

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑ
Βιβλιοθήκη Πολιτικής Οικονομίας
των Διεθνών Σχέσεων Νο 2

σταθεί από μια σύγκρουση μεταξύ αντίπαλων μορφών καπιταλισμού. Αυτή η πεποίθηση, τουλάχιστον μέχρι σήμερα, αποδείχτηκε εσφαλμένη. Παρ' όλα αυτά, είναι φανερό ότι η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση των εθνικών οικονομιών έχει καταστήσει τις νομικές, πολιτικές και δομικές διαφορές μεταξύ των εθνικών κοινωνιών πιο σημαντικές και συχνά πηγή εντάσεων και περιστασιακών πολιτικών συγκρούσεων. Τα διαφορετικά εθνικά συστήματα πολιτικής οικονομίας συνιστούν σοβαρό εμπόδιο στην πορεία προς μια ακόμη πιο ανοιχτή πολυμερή παγκόσμια οικονομία. Οι διαφορές σε θέματα όπως η πολιτική του ανταγωνισμού, οι επιχειρηματικές πρακτικές και οι εταιρικές δομές είναι πλέον κύριο μέλημα των διεθνών εμπορικών και άλλων διαπραγματεύσεων.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8

ΤΟ ΕΜΠΟΡΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Οι οικονομολόγοι κάθε δόγματος είναι πεπεισμένοι ότι το ελεύθερο εμπόριο είναι καλύτερο από την προστασία του εμπορίου¹. Στην πραγματικότητα θεωρούν ότι το ελεύθερο εμπόριο είναι η καλύτερη πολιτική για μια χώρα, έστω κι αν όλες οι άλλες χώρες εφαρμόζουν την πρακτική της προστασίας του εμπορίου, υποστηρίζοντας ότι, αν οι άλλες χώρες κατέφευγαν στην προστασία του εμπορίου, η οικονομία που θα παρέμενε ανοιχτή θα κέρδιζε και πάλι περισσότερα από τις φτηνές εισαγωγές απ' ό,τι θα έχανε από τις εξαγωγές της στις αγορές στις οποίες θα της αρνούνταν την πρόσβαση. Παρά την ισχυρή αυτή τάση μεταξύ των οικονομολόγων να προτιμούν το ελεύθερο εμπόριο και τις ανοιχτές αγορές, η προστασία του εμπορίου δεν εξέλειψε ποτέ εντελώς· και μάλιστα, τους δύο τελευταίους αιώνες το περιορισμένο εμπόριο υπήρξε διαδεδομένο χαρακτηριστικό της παγκόσμιας οικονομίας. Όπως παρατήρησε ο οικονομολόγος ιστορικός Paul Bairoch, το ελεύθερο εμπόριο από ιστορικής άποψης ήταν η εξαίρεση και ο προστατευτισμός ο κανόνας². Αν και τα κράτη επιθυμούν να επωφεληθούν από τις ξένες αγορές, είναι συχνά απρόθυμα να ανοίξουν τις δικές τους οικονομίες. Τα κράτη και τα εγχώρια συμφέροντα φοβούνται εξίσου έναν κόσμο όπου κυβερνούν οι δυνάμεις της αγοράς και έναν κόσμο στον οποίο οι σχετικές τιμές καθορίζουν τα πρότυπα και την κατανομή των κερδών από το εμπόριο. Σε ολόκληρη τη σύγχρονη ιστορία το εμπόριο θεωρούνταν είτε ένα διεθνές δημόσιο αγαθό από το οποίο όλοι ωφελούνται είτε ένα πεδίο μάχης όπου υπάρχουν νικητές και ηττημένοι³. Αν και η επιχειρηματολογία υπέρ του

1. Το κεφάλαιο αυτό στηρίζεται στο κεφάλαιο 3 του βιβλίου μου *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century* (Princeton: Princeton University Press, 2000).

2. Paul Bairoch, *Economics and World History: Myths and Paradoxes* (New York: Harvester Wheatsheaf, 1993), σ. 16.

3. John Dunn, παρατίθεται στο άρθρο του Vincent Cable, «The Diminished Nation-State: A Study in the Loss of Economic Power», στο *What Future for the State? Daedalus*, 124, No 2 (άνοιξη 1995), σ. 25.

ελεύθερου εμπορίου είναι ισχυρή, ο εμπορικός προστατευτισμός συνεχώς επανέρχεται με νέα προσωπεία⁴.

Η κλασική εποχή του ελεύθερου εμπορίου και του διεθνούς laissez-faire διήρκεσε λιγότερο από τρεις δεκαετίες, από την ανάκληση των Νόμων για τα Σιτηρά (1846) έως περίπου τη δεκαετία του 1870, όταν αυξήθηκαν οι προστατευτικοί δασμοί. Από τις τελευταίες δεκαετίες του 19ου αιώνα έως την περίοδο αμέσως μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο η προστασία του εμπορίου αυξήθηκε σταθερά και κατέστη όλο και πιο διαδεδομένη μέχρι και κατά τη διάρκεια της Μεγάλης Ύφεσης τη δεκαετία του 1930. Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο ο κόσμος βίωσε άλλη μια εποχή φιλελευθεροποίησης και επέκτασης του εμπορίου, κυρίως ως συνέπεια των διαδοχικών γύρων εμπορικών διαπραγματεύσεων που πραγματοποιήθηκαν υπό την αιγίδα της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT) και υποστηρίχτηκαν έντονα από την αμερικανική ηγεσία. Το διεθνές εμπόριο αναπτύχθηκε πιο γρήγορα και από τις εθνικές οικονομίες. Συνεπώς, το διεθνές εμπόριο ενοποίησε τις εθνικές οικονομίες περισσότερο μεταξύ τους. Στα μέσα της δεκαετίας του 1970 ο παγκόσμιος στασιμοληθωρισμός, ο Νέος Προστατευτισμός και άλλες εξελίξεις επιβράδυναν και σε ορισμένες περιπτώσεις αντέστρεψαν αυτή την τάση φιλελευθεροποίησης⁵. Οι Ηνωμένες Πολιτείες ευθύνονταν ιδιαίτερα για τον Νέο Προστατευτισμό και τη χρήση μη δασμολογικών φραγμών όπως είναι οι «εκούσιοι περιορισμοί στις εξαγωγές» προκειμένου να κρατήσουν τις ιαπωνικές και άλλες εισαγωγές εκτός της αγοράς τους.

Σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της περαιτέρω φιλελευθεροποίησης του εμπορίου έγιναν με τη διεξαγωγή νέων γύρων εμπορικών διαπραγματεύσεων και ιδιαίτερα με την επιτυχή ολοκλήρωση του Γύρου εμπορικών διαπραγματεύσεων της Ουρουγουάης (1993). Ο Γύρος της Ουρουγουάης δημιούργησε τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου για να αντικαταστήσει την όλο και πιο αναποτελεσματική GATT. Παρ' όλα αυτά, εμφανίστηκαν νέες απειλές υπό τη μορφή του ελεγχόμενου εμπορίου, της οικονομικής περιφερειακής ολοκλήρωσης και μιας νέας εμπορικής ατζέντας η οποία ασχολούνταν με προβλήματα όπως οι «δίκαιες» συνθήκες εργασίας και η προστασία του περιβάλλοντος. Η ένταση ανάμεσα στο ελεύθερο εμπόριο και στην προστασία του εμπορίου συνεχίστηκε και το μέλλον ενός διεθνούς καθεστώτος ελεύθερου εμπορίου παραμένει αβέβαιο.

Στο ξεκίνημα του 21ου αιώνα το καθεστώς του ελεύθερου εμπορίου α-

4. Μια πολύ χρήσιμη ιστορική ανασκόπηση της διαμάχης σχετικά με το ελεύθερο εμπόριο αποτελεί το βιβλίο του Douglas A. Irwin, *Against the Tide: An Intellectual History of Free Trade* (Princeton: Princeton University Press, 1996).

5. H. Richard Friman, *Patchwork Protectionism: Textile Trade Policy in the United States, Japan, and West Germany* (Ithaca: Cornell University Press, 1990).

πειλείται από θεωρητικές, οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις. Η μετάβαση από το «συγκριτικό» στο «ανταγωνιστικό» πλεονέκτημα ως βάση του εμπορίου, οι επιπτώσεις της νέας θεωρίας στρατηγικού εμπορίου και άλλες εξελίξεις έχουν υποσκάψει τα θεωρητικά ή πνευματικά επιχειρήματα για τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου. Η αυξανόμενη διείσδυση του εμπορίου στις εθνικές οικονομίες και στις εσωτερικές υποθέσεις οδήγησε στην αναγνώριση τέτοιων πολυσύνθετων προβλημάτων όπως η διατύπωση του ορισμού της «θεμιτής και νόμιμης» οικονομικής συμπεριφοράς, καθώς αυτό που θεωρείται «θεμιτό» σε μια κοινωνία μπορεί να θεωρείται «αθέμιτο» σε μια άλλη. Τα εμπορικά προβλήματα επικεντρώθηκαν στην κουλτούρα, στην εθνική κυριαρχία και σε άλλα περίπλοκα θέματα που δεν μπορούν εύκολα να υπαχθούν σε διαπραγματεύσεις και συμβιβαστικές λύσεις. Επιπρόσθετα, αυξήθηκαν οι πολιτικές αντιδράσεις στη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου από πολλές ομάδες που ενδιαφέρονται για την ευημερία των εργαζομένων, το περιβάλλον και τα ανθρώπινα δικαιώματα. Πολλά λιγότερο αναπτυγμένα κράτη πιστεύουν σήμερα ότι το εμπορικό σύστημα λειτουργεί σε βάρος τους. Αξίζει ιδιαίτερα να σημειωθεί ότι οι τρεις μεγάλοι εμπορικοί εταίροι –οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Δυτική Ευρώπη και η Ιαπωνία– έχουν πειστεί ότι το πολιτικό κόστος από τη μείωση ορισμένων εμπορικών φραγμών ως απάντηση σε αιτήματα της μιας ή της άλλης μεγάλης δύναμης έχει καταστεί αβάστακτο. Αυτά τα εμπόδια στην προώθηση της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου έφτασαν σε κρίσιμο σημείο στη Διάσκεψη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου τον Νοέμβριο του 1999 στο Σιάτλ.

8.1. Η συζήτηση περί ελεύθερου εμπορίου

Το φιλελεύθερο δόγμα του ελεύθερου εμπορίου βασίζεται στις αρχές του συστήματος της αγοράς που διατύπωσαν οι κλασικοί οικονομολόγοι. Ο Adam Smith και ο David Ricardo υποστήριξαν ότι η εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη διακίνηση των αγαθών θα επέτρεπε την εθνική εξειδίκευση και θα διευκόλυνε την άριστη χρησιμοποίηση των σπανιζόντων πόρων του κόσμου. Η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου θα οδηγούσε σε αποδοτικά εμπορικά πρότυπα που θα καθορίζονταν από την αρχή του συγκριτικού πλεονεκτήματος, δηλαδή από τις σχετικές τιμές των συντελεστών παραγωγής (της γης, του κεφαλαίου και της εργασίας). Η υιοθέτηση της αρχής του συγκριτικού πλεονεκτήματος ή του συγκριτικού κόστους θα διασφάλιζε ότι μια χώρα θα επιτύγχανε μεγαλύτερη οικονομική ευημερία μέσω της συμμετοχής της στο διεθνές εμπόριο απ' ό,τι μέσω της προστασίας του εμπορίου. Αυτή η φιλελεύθερη δέσμευση προς το ελεύθερο εμπόριο βασίζεται στην πεποίθηση ότι ο σκοπός της οικονομικής δραστηριότητας είναι

να ωφελήσει τον καταναλωτή και να μεγιστοποιήσει τον παγκόσμιο πλούτο. Το ελεύθερο εμπόριο μεγιστοποιεί επίσης τις επιλογές των καταναλωτών, μειώνει τις τιμές και διευκολύνει την αποδοτική χρήση των σπανιζόντων πόρων του κόσμου. Από αυτή την οπτική γωνία, ο κύριος στόχος των εξαγωγών είναι μάλλον να πληρώνονται με αυτές οι εισαγωγές παρά να αυξηθεί η ισχύς του κράτους.

Σύμφωνα με τους υποστηρικτές της, η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου δημιουργεί πολλά ειδικά οφέλη. Πρώτον, η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου αυξάνει τον ανταγωνισμό στις εγχώριες αγορές κι έτσι υπονομεύει τις αντιανταγωνιστικές πρακτικές, μειώνει τις τιμές, αυξάνει τις επιλογές των καταναλωτών και αυξάνει την εθνική αποδοτικότητα. Επιπλέον, το ελεύθερο εμπόριο αυξάνει τόσο τον εθνικό όσο και τον παγκόσμιο πλούτο διευκολύνοντας τις χώρες να εξειδικευτούν και να εξαγάγουν εκείνα τα αγαθά και τις υπηρεσίες στις οποίες έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα, εισάγοντας ταυτόχρονα εκείνα τα αγαθά και τις υπηρεσίες στις οποίες δεν έχουν συγκριτικό πλεονέκτημα. Το ελεύθερο εμπόριο ενθαρρύνει επίσης τη διεθνή διάδοση της τεχνολογίας και της τεχνογνωσίας σε ολόκληρο τον κόσμο κι έτσι παρέχει στις αναπτυσσόμενες οικονομίες μια ευκαιρία να φτάσουν όσον αφορά στο εισόδημα και στην παραγωγικότητα τις πιο προηγμένες οικονομίες. Τέλος, το ελεύθερο εμπόριο και η διεθνής συνεργασία που συνεπάγεται αυξάνουν τις προοπτικές για παγκόσμια ειρήνη.

Από τότε που ο Adam Smith εξαπέλυσε την επίθεσή του κατά του μερκαντισμού στο βιβλίο του *The Wealth of Nations* [*Ο πλούτος των εθνών*] το 1776, οι οικονομολόγοι απέρριπταν την προστασία του εμπορίου λόγω του υψηλού της κόστους για την οικονομία και υπάρχουν πολλές εμπειρικές μελέτες που επικρίνουν έντονα τους εμπορικούς φραγμούς⁶. Για παράδειγμα, μια μελέτη των Gary Clyde Hufbauer και Kimberley Ann Elliot, που δημοσιεύτηκε το 1994, την εποχή της έντονης διένεξης σχετικά με την επικύρωση της Συμφωνίας Ελεύθερου Εμπορίου Βόρειας Αμερικής (NAFTA), διαπίστωσε ότι η προστασία κατά το παρελθόν των είκοσι ενός τομέων της αμερικανικής βιομηχανίας είχε στην πραγματικότητα περιώσει ελάχιστες θέσεις εργασίας και ότι το κόστος για τους καταναλωτές ανερχόταν κατά προσέγγιση σε 170.000 δολάρια ανά θέση εργασίας! Το αντίστοιχο μέγεθος για την Ιαπωνία είναι 600.000 δολάρια. Αν και μπορεί κάποιος να έχει αντιρρήσεις ως προς την ακρίβεια αυτών των αριθμών, είναι αδιαμφισβήτητο ότι η προστασία του εμπορίου συνιστά μεγάλο βάρος για μια οικονομία⁷.

6. Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* [New York: Modern Library, 1937 (1776)].

7. Gary Clyde Hufbauer and Kimberley Ann Elliot, *Costs of Protection in the United States* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1994).

Η προστασία του εμπορίου έχει επίσης αρνητική επίδραση στην κατανομή του εισοδήματος. Ένας δασμός ή κάποιο άλλο περιοριστικό μέτρο δημιουργεί οικονομικές ή μονοπωλιακές προσόδους και μεταθέτει το εισόδημα από τους καταναλωτές και τους μη προστατευμένους τομείς στους προστατευμένους τομείς της οικονομίας. Οι αμερικανικοί περιορισμοί στα τέλη της δεκαετίας του 1980 στην εισαγωγή επίπεδων οθονών υγρού κρυστάλλου (flat panels) και ολοκληρωμένων κυκλωμάτων μνήμης για υπολογιστές αποτελούν ένα θαυμάσιο παράδειγμα του κόστους για τους αμερικανούς καταναλωτές και της ζημίας που προκλήθηκε σε άλλους βιομηχανικούς τομείς με την προστασία ενός συγκεκριμένου τομέα. Σε αυτό το παράδειγμα οι εισαγωγικοί περιορισμοί αύξησαν το κόστος για τους αμερικανούς κατασκευαστές υπολογιστών κι έτσι τους κατέστησαν λιγότερο ανταγωνιστικούς· οι περιορισμοί στην εισαγωγή επίπεδων οθονών υγρού κρυστάλλου οδήγησαν την εταιρεία Apple Computer να μεταφέρει την παραγωγή του τότε δημοφιλούς υπολογιστή Powerbook στο εξωτερικό. Εντελώς παράδοξα ορισμένοι τύποι προστασίας των εισαγωγών μπορούν ακόμη και να μετατοπίσουν το εισόδημα από τους εγχώριους καταναλωτές και παραγωγούς στους ξένους παραγωγούς. Ένα αξιοσημείωτο παράδειγμα ήταν η επιβολή εκούσιων εξαγωγικών περιορισμών στις εισαγωγές ιαπωνικών αυτοκινήτων στις Ηνωμένες Πολιτείες στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Η ενέργεια αυτή αποδείχτηκε πολύ συμφέρουσα για την ιαπωνική αυτοκινητοβιομηχανία, ενώ ταυτόχρονα μείωσε το ανταγωνιστικό ερέθισμα της αντίστοιχης αμερικανικής. Τέλος, ένας από τους σοβαρότερους κινδύνους των εμπορικών περιορισμών είναι ότι τείνουν να προστατεύουν φθίνουσες μη ανταγωνιστικές βιομηχανίες.

Η μόνη σημαντική εξαίρεση στην οικουμενική πίστη των οικονομολόγων για την ανωτερότητα του ελεύθερου εμπορίου έναντι της προστασίας του εμπορίου είναι η προστασία των νηπιακών βιομηχανιών⁸. Πιστεύω ότι πολλοί οικονομολόγοι αποδέχονται το επιχείρημα που διατύπωσε για πρώτη φορά ο Alexander Hamilton ότι η ανάπτυξη νηπιακών βιομηχανιών μπορεί να αποτελέσει μια αποδεκτή αιτιολογία για προστασία του εμπορίου. Νηπιακή βιομηχανία είναι εκείνη που, αν προστατευτεί από τον διεθνή ανταγωνισμό, θα καταστεί αρκετά δυνατή και ανταγωνιστική ώστε να μπορέσει να επιβιώσει όταν θα πάψει τελικά να προστατεύεται. Ωστόσο ένα μεγάλο πρόβλημα με τις νηπιακές βιομηχανίες είναι ότι η προστασία πάρα πολύ συ-

8. Μια άλλη εναλλακτική λύση στο ελεύθερο εμπόριο είναι η επιβολή ενός άριστου δασμολογίου. Υπό ορισμένες συνθήκες μια μεγάλη χώρα μπορεί να επιβάλει έναν εμπορικό φραγμό που βελτιώνει τους όρους του εμπορίου της σε βάρος των εμπορικών της εταίρων. Παρ' όλα αυτά, τα κέρδη θα είναι μάλλον πάρα πολύ μικρά ώστε να δικαιολογούν τη διακύβευση του εμπορικού συστήματος και τις πολιτικές συνέπειες που θα προκύψουν.

χνά γίνεται μόνιμη. Ένα άλλο σημαντικό πρόβλημα είναι ότι δεν υπάρχει κανένα θεωρητικό ή άλλο μέσο για να εκτιμηθεί εάν μια συγκεκριμένη νηπιακή βιομηχανία, αν προστατευτεί, θα μπορούσε τελικά να αποκτήσει ανταγωνιστική θέση στις παγκόσμιες αγορές. Φυσικά, μόνο η δοκιμασία της πραγματικότητας μπορεί να εκτιμήσει τη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα μιας προστατευμένης βιομηχανίας. Παρ' όλα αυτά, όπως επισήμανα στο κεφάλαιο 7, οι περισσότερες επιτυχίες που αποδίδονται στη βιομηχανική πολιτική και στην πολιτική του στρατηγικού εμπορίου είναι στην πραγματικότητα παραδείγματα επιτυχημένης προστασίας νηπιακών βιομηχανιών.

Οι υπέρμαχοι της προστασίας του εμπορίου, από τους μερκαντιλιστές του 18ου αιώνα έως τους σημερινούς οπαδούς του προστατευτισμού, επιθυμούσαν να επιτύχουν ορισμένους πολιτικούς, οικονομικούς και άλλους στόχους παρά οικονομικά οφέλη για ολόκληρη την κοινωνία του ελεύθερου εμπορίου. Ωστόσο οι συγκεκριμένοι στόχοι που επιδίωκαν οι οπαδοί του προστατευτισμού διέφεραν στον χρόνο και στον χώρο. Οι οικονομικοί εθνικιστές θεωρούν την προστασία του εμπορίου ένα εργαλείο για τη δημιουργία κράτους και για την άσκηση πολιτικής· για παράδειγμα, ένα εμπορικό πλεόνασμα θεωρείται ωφέλιμο για την εθνική ασφάλεια. Πολλοί εκπρόσωποι λιγότερο αναπτυγμένων χωρών πιστεύουν ότι το εμπόριο με τις εκβιομηχανισμένες χώρες είναι μια μορφή ιμπεριαλισμού· φοβούνται ότι το ελεύθερο εμπόριο ωφελεί μόνο την αναπτυγμένη οικονομία και οδηγεί σε εξάρτηση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών από τις αναπτυγμένες. Στους πολέμους του ελεύθερου εμπορίου στις αναπτυσσόμενες οικονομίες περιλαμβάνονται επίσης και οι υποστηρικτές του «αναπτυξιακού κράτους», οι οποίοι πιστεύουν ότι το κράτος παρά οι ελεύθερες αγορές θα έπρεπε να έχει τον κύριο ρόλο στη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης. Στις αναπτυγμένες οικονομίες οι υπερασπιστές της προστασίας του εμπορίου απορρίπτουν το ελεύθερο εμπόριο και άλλες μορφές παγκοσμιοποίησης ως απειλές για τις θέσεις εργασίας, τα ημερομίσθια και την εγχώρια κοινωνική πρόνοια· οι οργανωμένοι σε σωματεία εργαζόμενοι στις εκβιομηχανισμένες χώρες υποστηρίζουν όλο και περισσότερο την προστασία κατά των εισαγωγών από οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια και ανεπαρκή εργασιακή προστασία. Τις τελευταίες δεκαετίες όλο και περισσότεροι οπαδοί της προστασίας του περιβάλλοντος καταγγέλλουν το εμπόριο ως απειλή για το περιβάλλον. Πολλοί φιλελεύθεροι (με την αμερικανική έννοια του όρου) έφτασαν να πιστεύουν ότι το εμπόριο παραβιάζει τα ανθρώπινα δικαιώματα και ενθαρρύνει την παιδική εργασία. Δυστυχώς οι δυνάμεις στις αναπτυγμένες χώρες που αντιτίθενται στο ελεύθερο εμπόριο, ιδιαίτερα στις Ηνωμένες Πολιτείες, ενισχύθηκαν σημαντικά τη δεκαετία του 1990.

Η πιο συστηματική οικονομική αιτιολογία για τον οικονομικό εθνικισμό

και την προστασία του εμπορίου δόθηκε από τον Friedrich List, έναν Γερμανό που κατέφυγε στις Ηνωμένες Πολιτείες στα μέσα του 19ου αιώνα για να αποφύγει την πολιτική δίωξη. Έντονα επηρεασμένος από τις ιδέες του Alexander Hamilton υπέρ του προστατευτισμού, ο List υποστήριξε στο βιβλίο του *National System of Political Economy* (1841) ότι κάθε βιομηχανικό κράτος ακολούθησε και θα πρέπει να ακολουθεί προστατευτικές πολιτικές προκειμένου να διαφυλάξει τις νηπιακές βιομηχανίες του⁹. Ο List υποστήριξε ότι, μόλις οι βιομηχανίες τους ήταν αρκετά ισχυρές για να αντέξουν στον διεθνή ανταγωνισμό, αυτές οι χώρες μείωναν τους εμπορικούς τους φραγμούς, διακήρυσσαν τις αρετές του ελεύθερου εμπορίου και στη συνέχεια επιχειρούσαν να πείσουν και άλλες χώρες να κάνουν το ίδιο. Το ελεύθερο εμπόριο, σύμφωνα με τον List, ήταν η πολιτική του ισχυρού. Αν κάποιος ήθελε να μεταφράσει τις ιδέες του List στη γλώσσα της εποχής μας, θα έλεγε ότι κάθε επιτυχημένη βιομηχανική δύναμη κάποια στιγμή στην ιστορία της εφάρμοσε επιθετική βιομηχανική πολιτική¹⁰.

Στις αρχές του 21ου αιώνα πολλοί οπαδοί του εμπορικού προστατευτισμού συνιστούν την προώθηση μέσω εθνικών βιομηχανικών πολιτικών των τομέων υψηλής τεχνολογίας και ορισμένων άλλων ευνοούμενων τομέων προκειμένου να οικοδομηθεί η βιομηχανική δύναμη του κράτους και να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητά του. Θεωρούν ότι το κράτος θα πρέπει να καθοδηγεί και να διαμορφώνει τη συνολική βιομηχανική και τεχνολογική δομή της κοινωνίας μέσω της προστασίας του εμπορίου, της βιομηχανικής πολιτικής και άλλων μορφών κυβερνητικής παρέμβασης. Πέρα από τις βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας, όπως εκείνες των ηλεκτρονικών υπολογιστών και της παραγωγής καταναλωτικών προϊόντων υψηλής τεχνολογίας, οι οικονομικοί εθνικιστές εγκρίνουν επίσης την υποστήριξη πιο παραδοσιακών μεταποιητικών βιομηχανιών, όπως είναι οι αυτοκινητοβιομηχανίες και άλλες βιομηχανίες μαζικής παραγωγής οι οποίες χαρακτηρίζονται από υψηλή προστιθέμενη αξία και υψηλά ημερομίσθια. Αν και στην προσπάθειά της να φτάσει τη Δύση η Ιαπωνία ακολούθησε ολοφάνερα και σθεναρά βιομηχανική πολιτική, εντούτοις δεν είναι η μόνη· βιομηχανικές πολιτικές χρησιμοποιήθηκαν επίσης από τις Ηνωμένες Πολιτείες, τη Δυτική Ευρώπη και πολλές αναπτυσσόμενες οικονομίες για την προώθηση των βιομηχανικών τομέων που θεωρούνταν σημαντικοί για την εθνική ασφάλεια και την οικονομική ανάπτυξη.

9. Friedrich List, *The National System of Political Economy* (New York: Longmans, Green, 1928· 1η έκδ. 1841).

10. Στήριξη στη θέση του List παρέχει ο Paul Bairoch στο βιβλίο του *Economics and World History: Myths and Paradoxes*, κεφ. 4.

Οι οικονομολόγοι αμφισβήτησαν έντονα τα υποτιθέμενα οφέλη της προστασίας του εμπορίου¹¹. Η προστασία του εμπορίου, υπογραμμίζουν, μειώνει τόσο την εθνική όσο και τη διεθνή οικονομική αποδοτικότητα εμποδίζοντας τις χώρες να εξαγάγουν εκείνα τα αγαθά και τις υπηρεσίες όπου έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα και να εισαγάγουν εκείνα τα αγαθά και τις υπηρεσίες όπου δεν έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα. Η προστασία επίσης μειώνει τα κίνητρα των εταιρειών για καινοτομία και, κατά συνέπεια, για αναρρίχηση στην τεχνολογική κλίμακα· αποθαρρύνει επίσης τη μετάθεση των εθνικών πόρων προς την πιο επικερδή τους χρήση. Όπως κατέδειξε ο David Hume (1711-1776), ο προστατευτισμός μειώνει τις εξαγωγές μακροπρόθεσμα. Αν και η ανόρθωση εμπορικών φραγμών μπορεί να βελτιώσει τις εξαγωγές προσωρινά, αυτή η βελτίωση προκαλεί την αύξηση της αξίας του νομίσματος υποσκάπτοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα· ο προστατευτισμός μπορεί επίσης να αυξήσει το κόστος των συντελεστών παραγωγής και αυτό μειώνει επίσης μακροπρόθεσμα την ανταγωνιστικότητα. Το επιχείρημα των οπαδών του προστατευτισμού ότι ο ανταγωνισμός από τις οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια μειώνει τα ημερομίσθια και προκαλεί ανεργία στις εκβιομηχανισμένες οικονομίες απορρίπτεται από τους περισσότερους οικονομολόγους· αυτοί επισημαίνουν ότι η βασική αιτία της κακής οικονομικής κατάστασης των ανειδίκευτων εργατών στις ανάπτυγμένες οικονομίες είναι η γρήγορη τεχνολογική αλλαγή που προκαλούν η οικονομία των υπολογιστών και της πληροφορίας, που ευνοούν αμφοτέρους τους πολύ ειδικευμένους εργάτες. Η κύρια συνέπεια του προστατευτισμού, ισχυρίζονται οι οικονομολόγοι, είναι η αναδιανομή του εθνικού εισοδήματος από τους καταναλωτές στα προστατευμένα συμφέροντα των παραγωγών. Τέλος, η προστασία του εμπορίου προκαλεί αντίποινα από τις άλλες χώρες και αυτό σημαίνει ότι όλοι θα χάσουν.

Παρά τα επιχειρήματα των οικονομολόγων που στηρίζουν τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, ο εμπορικός προστατευτισμός εξακολουθεί να υφίσταται και οι υποστηρικτές του πολύ συχνά σημειώνουν επιτυχίες. Η θεωρία του ενδογενούς εμπορίου ερμηνεύει την επιτυχία του προστατευτισμού επιστώντας την προσοχή στο γεγονός ότι το πολιτικό σύστημα σε γενικές γραμμές ευνοεί τα ειδικά συμφέροντα που επιθυμούν προστασία παρά τα γενικά συμφέροντα των καταναλωτών. Ενώ τα οφέλη του ελεύθερου εμπορίου διαχέονται σε ολόκληρη την κοινωνία, τα οφέλη της προστασίας του συγκεντρώνονται σε λίγες ομάδες παραγωγών. Η κατάσταση αυτή παρέχει κίνητρα στους παραγωγούς να οργανώνονται προκειμένου να επηρε-

11. Μια εξαιρετική κριτική των επιχειρημάτων του προστατευτισμού για την προστασία αποτελεί το βιβλίο του W. Max Corden, *Trade Policy and Economic Welfare* (Oxford: Clarendon Press, 1974).

άζουν τη δημόσια πολιτική και να πετυχαίνουν έτσι την προστασία τους¹². Όπως ανέφερε ευφυολογώντας η εφημερίδα *Wall Street Journal*, «ο πρώτος κανόνας των εμπορικών συμφωνιών είναι ότι τα οφέλη διαχέονται ευρέως, οι ζημιές είναι πολύ συγκεντρωποιημένες και οι χαμένοι διαμαρτύρονται έντονα»¹³.

8.2. Το εμπόριο και η οικονομία

Η συζήτηση σχετικά με το ελεύθερο εμπόριο όχι μόνο δεν έχει καταλήξει σε κάποια συμπεράσματα, αλλά υπάρχουν επίσης και αρκετές παρανοήσεις αναφορικά με το τι κάνει και τι δεν κάνει το εμπόριο και οι παρανοήσεις αυτές έχουν τροφοδοτήσει τη ρητορική του προστατευτισμού. Οι ίδιες συνέβαλαν επίσης και στις αρνητικές στάσεις που υιοθετήθηκαν στις Ηνωμένες Πολιτείες και αλλού σχετικά με την οικονομική παγκοσμιοποίηση και τις υποτιθέμενες συνέπειές της για την οικονομία.

Μια ολέθρια παρανόηση που επικρατεί στις Ηνωμένες Πολιτείες στο ξεκίνημα του 21ου αιώνα είναι η ιδέα ότι το εμπορικό έλλειμμα ενός κράτους οφείλεται σε «αθέμιτες εμπορικές πρακτικές» των εμπορικών εταίρων μιας χώρας. Είναι προφανές ότι ορισμένες χώρες πράγματι συμπεριφέρονται δόλια και αποκτούν προσωρινό πλεονέκτημα στο εμπόριο. Εντούτοις, ένα χρόνιο εμπορικό έλλειμμα, σαν αυτό που παρουσίαζαν οι Ηνωμένες Πολιτείες κατά το μεγαλύτερο μέρος του τελευταίου τετάρτου του 20ού αιώνα, οφειλόταν σε μακροοικονομικούς παράγοντες και όχι σε δόλια συμπεριφορά εκ μέρους των εμπορικών τους εταίρων. Το ισοζύγιο εμπορίου/πληρωμών μιας χώρας είναι αποτέλεσμα του μοντέλου των δαπανών ενός κράτους και οφείλεται συγκεκριμένα στη διαφορά ανάμεσα στις εθνικές αποταμιεύσεις και στις εγχώριες επενδύσεις. Μια χώρα με υψηλό δείκτη αποταμιεύσεων αναλογικά με τον δείκτη επενδύσεων της θα έχει πλεόνασμα εμπορίου/πληρωμών. Από την άλλη πλευρά, ένα κράτος με έναν δείκτη αποταμιεύσεων που είναι χαμηλός σε σχέση με τον δείκτη επενδύσεων του θα έχει έλλειμμα εμπορίου/πληρωμών. Η συμπεριφορά των εμπορικών εταίρων ενός κράτους δεν επηρεάζει το ισοζύγιο εμπορίου/πληρωμών αυτού του κράτους. Τις δεκαετίες του 1980 και του 1990 το τεράστιο και επίμονο έλλειμμα εμπορίου/πληρωμών των Ηνωμένων Πολιτειών οφειλόταν κυρίως

12. Για την πολιτική οικονομία του εμπορίου συμβουλευτείτε το βιβλίο που επιμελήθηκαν οι John S. Odell and Thomas D. Willett, eds., *International Trade Policy: Gains from Exchange between Economics and Political Science* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1990).

13. *Wall Street Journal*, 6 Δεκεμβρίου 1999, Α1.

στον χαμηλό αμερικανικό δείκτη αποταμιεύσεων. Παρ' όλα αυτά, κατηγορώντας εσφαλμένα την Ιαπωνία για το έλλειμμα, στις αρχές της δεκαετίας του 1990 η κυβέρνηση Clinton εξαπέλυσε άγρια επίθεση κατά της Ιαπωνίας κατηγορώντας τη για αθέμιτες εμπορικές πρακτικές¹⁴.

Μια άλλη εξίσου ατυχής παρανόηση είναι η πεποίθηση ότι οι εισαγωγές από αναπτυσσόμενες χώρες με χαμηλά ημερομίσθια ευθύνονται για την αυξανόμενη ανισότητα των μισθών στις Ηνωμένες Πολιτείες και για την ανεργία στη Δυτική Ευρώπη. Οι περισσότεροι οικονομολόγοι συμφωνούν σε κάποια στοιχεία σχετικά με την ανισότητα του εισοδήματος στις Ηνωμένες Πολιτείες. Στα τέλη του 20ού αιώνα η ανισότητα του εισοδήματος αυξήθηκε σημαντικά. Από τα τέλη του Β' Παγκόσμιου Πολέμου έως το 1973 η ραγδαία οικονομική ανάπτυξη και η μεγάλη ανάπτυξη της παραγωγικότητας αύξησαν πράγματι ομοιόμορφα τα εισοδήματα για τους Αμερικανούς όλων των εισοδηματικών τάξεων και τα εισοδήματα σχεδόν διπλασιάστηκαν. Ωστόσο από το 1973 έως τα μέσα της δεκαετίας του 1990 ο ρυθμός της αύξησης των εισοδημάτων επιβραδύνθηκε και οι ανισότητες των εισοδημάτων αυξήθηκαν. Ενώ το μέσο οικογενειακό εισόδημα αυξήθηκε κατά 10% από το 1973 έως το 1999, το εισόδημα στην υψηλότερη εισοδηματική τάξη (95ο εκατοστημόριο) σημείωσε αύξηση άνω του ενός τρίτου, ενώ το εισόδημα στην κατώτερη εισοδηματική τάξη (20ό εκατοστημόριο) παρέμεινε ουσιαστικά αμετάβλητο, ιδιαίτερα για τις γυναίκες. Οι πραγματικές αποδοχές πολλών χαμηλόμισθων και μεσοαστών εργαζομένων παρέμειναν στάσιμες ή σημείωσαν μόνο μικρές αυξήσεις, ενώ το πλουσιότερο 20% των αμερικανικών οικογενειών παρουσίασε πολύ μεγάλα κέρδη. Συνοπτικά, μετά τη δεκαετία του 1970 το βιοτικό επίπεδο πολλών αμερικανών εργαζομένων αναπτύχθηκε πολύ αργά, ενώ οι ανισότητες του εισοδήματος αυξήθηκαν σημαντικά.

Ένας μεγάλος αριθμός Αμερικανών, ιδιαίτερα συνδικαλιστών, επιρρίπτει την ευθύνη για τις ανισότητες του εισοδήματος και την εργασιακή ανασφάλεια στις εισαγωγές βιομηχανικών και άλλων προϊόντων από οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια και απαιτεί την επιβολή περιορισμών στις εισαγωγές. Οπαδοί του προστατευτισμού, όπως οι Ross Perot και Patrick Buchanan, έθεσαν το ερώτημα πώς ένας αμερικανός εργαζόμενος που κερδίζει 20 ή περισσότερα δολάρια την ώρα θα μπορούσε ποτέ να ανταγωνιστεί τα δισεκατομμύρια εργαζομένων από την Κίνα, την Ινδία, την Ινδονησία και το Μπανγκλαντές που κερδίζουν λιγότερο από 0,20 δολάρια την ώρα! Αυτός ο αθέμιτος ανταγωνισμός από τις χώρες με χαμηλά ημερομίσθια πολλοί δηλώνουν ότι προχωρεί με γοργούς ρυθμούς και στα ανώτερα επί-

πεδα της τεχνολογικής κλίμακας πλήττοντας έναν αυξανόμενο αριθμό υπαλλήλων· για παράδειγμα, η Ινδία έχει γίνει ένα παγκόσμιας κλάσης κέντρο επεξεργασίας δεδομένων και ανάπτυξης λογισμικών. Η παγκοσμιοποίηση αύξησε επίσης τη μετανάστευση εργατών από τις φτωχότερες χώρες στις προηγμένες βιομηχανικές χώρες, εργατών που στη συνέχεια «αφαιρούν θέσεις εργασίας» από τους ντόπιους εργάτες. Ως εκ τούτου, πολλοί επικριτές της παγκοσμιοποίησης διατυπώνουν την κατηγορία ότι οι αυξημένες εμπορικές ροές, τα εργοστάσια των αμερικανικών πολυεθνικών εταιρειών που «τρέπονται σε φυγή» και η μετανάστευση ευθύνονται για την επιδεινούμενη κακή οικονομική κατάσταση όλο και περισσότερων εργαζομένων στις Ηνωμένες Πολιτείες.

Οι περισσότεροι αμερικανοί οικονομολόγοι αμφισβήτησαν αυτές τις κατηγορίες και απέδωσαν σχεδόν στο σύνολό της τη σχετική μείωση στα ημερομίσθια των χαμηλής ειδίκευσης αμερικανών εργαζομένων σε τεχνολογικές αλλαγές στο εσωτερικό της ίδιας της αμερικανικής οικονομίας. Οι τεχνολογικές εξελίξεις, όπως οι ηλεκτρονικοί υπολογιστές και η οικονομία της πληροφορίας, υποστήριξαν, μείωσαν σημαντικά τη ζήτηση για χαμηλής ειδίκευσης εργαζομένους και αύξησαν πάρα πολύ τη ζήτηση για ειδικευμένους εργαζομένους, ιδιαίτερα με πανεπιστημιακή εκπαίδευση. Επιπλέον, οι ίδιοι οικονομολόγοι υπογράμμισαν ότι οι σχετικά μικρές εμπορικές ροές ανάμεσα στις Ηνωμένες Πολιτείες και τις οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια δεν μπορούν να εξηγήσουν την κατά προσέγγιση 30% διαφορά που υπάρχει μεταξύ των ημερομισθίων των ειδικευμένων/πανεπιστημιακής εκπαίδευσης εργαζομένων και των ανειδίκευτων εργατών στην Αμερική. Αντίθετα, αυτή η μείωση στα ημερομίσθια των χαμηλής ειδίκευσης εργατών οφείλεται σε τεχνολογικές εξελίξεις, όπως είναι ο αυτοματισμός, οι τεχνικές λιτής παραγωγής και ο εξοπλισμός με ηλεκτρονικούς υπολογιστές.

Στις αρχές του 21ου αιώνα οι προηγμένες οικονομίες μεταβάλλονται με γοργούς ρυθμούς από βιομηχανίες ανειδίκευτων εργατών και εντάσεως εργασίας σε βιομηχανίες υπηρεσιών, ενώ τόσο στη βιομηχανική παραγωγή όσο και σε άλλους τομείς της οικονομικής ζωής στηρίζονται περισσότερο στην ειδικευμένη εργασία. Αυτή η διαρθρωτική αλλαγή παραλληλίζεται με τη μετατόπιση που σημειώθηκε από τη γεωργία στη βιομηχανική παραγωγή στα τέλη του 19ου αιώνα, όταν, καθώς η γεωργία έγινε πιο μηχανοποιημένη, οι πλεονάζοντες αγρότες μετακινήθηκαν από την καλλιέργεια της γης στο εργοστάσιο. Στα τέλη της δεκαετίας του 1990 πολλές από τις εργασίες που κατά το παρελθόν επιτελούσαν οι ανειδίκευτοι και λιγότερο ειδικευμένοι εργάτες εκτελούνταν από τους υπολογιστές και από αυτοματοποιημένα συστήματα παραγωγής. Οι νέες βιομηχανίες που βασίζονται στις υπηρεσίες και στη γνώση απαιτούν πολύ πιο ειδικευμένους εργάτες απ' ό,τι στο παρελθόν και αυτό σημαίνει ότι η ζήτηση για ανειδίκευτους εργάτες έχει μει-

14. Το θέμα αυτό εξετάζεται στο Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism*, κεφ. 8.

ωθεί δραματικά σε ολόκληρη την αμερικανική οικονομία. Ο ημειδικευμένος εργάτης της γραμμής συναρμολόγησης στο Ντιτρόιτ ή στο Κλίβελαντ που έπαιρνε κάποτε υψηλό ημερομίσθιο στην αυτοκινητοβιομηχανία και σε άλλες βιομηχανίες μαζικής παραγωγής καθίσταται πράγματι περιττός στην οικονομία της πληροφορίας.

Ο βρετανός οικονομολόγος Adrian Wood διαφωνεί με αυτή τη συναίνεση που υπάρχει μεταξύ των οικονομολόγων επί του θέματος και επισημαίνει ότι ο ανταγωνισμός από τις χώρες με χαμηλά ημερομίσθια δημιούργησε κίνητρα για την πραγματοποίηση τεχνολογικών αλλαγών εξοικονόμησης εργασίας στις Ηνωμένες Πολιτείες μειώνοντας με αυτό τον τρόπο τη ζήτηση για χαμηλόμισθη εργασία¹⁵. Παρόλο που αν εξεταστούν από αυτή την οπτική γωνία ορισμένες από τις επιπτώσεις στα ημερομίσθια που αποδίδονται σε τεχνολογικές αλλαγές μπορούν να αποδοθούν στον εμπορικό ανταγωνισμό από τις οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια, είναι εξαιρετικά αμφίβολο ότι οι εισαγωγές από αυτές τις οικονομίες είναι τόσο σημαντικές όσο ισχυρίστηκαν οι πολέμοι της παγκοσμιοποίησης. Είναι βέβαιο ότι η προσαρμογή του εμπορίου δεν αποτελεί συνετή λύση στα προβλήματα των στάσιμων ημερομισθίων, της ανισότητας του εισοδήματος και της εργασιακής ανασφάλειας. Η λύση βρίσκεται στα προγράμματα επαγγελματικής κατάρτισης και σε άλλα προγράμματα ώστε να υποβοηθηθεί η προσαρμογή στις γρήγορα μεταβαλλόμενες οικονομικές και τεχνολογικές εξελίξεις.

Στη δεκαετία του 1990 το πρόβλημα του εμπορίου και της ανεργίας κατέστη σημαντικό τόσο στη Δυτική Ευρώπη όσο και στις Ηνωμένες Πολιτείες. Στην Ευρώπη υψηλός δείκτης μακροχρόνιας ή δομικής ανεργίας είχε εμφανιστεί τη δεκαετία του 1970, ιδιαίτερα στη Νότια Ευρώπη, στη Γαλλία, ακόμη και στη Γερμανία. Ο συνολικός δείκτης ανεργίας στη Δυτική Ευρώπη τη δεκαετία του 1990 είχε φτάσει κατά προσέγγιση το 10%-12%, ήταν δηλαδή υπερδιπλάσιος εκείνου των Ηνωμένων Πολιτειών. Σε ορισμένες χώρες ο δείκτης ανεργίας ανήλθε μάλιστα και άνω του 20%! Δεν ήταν λοιπόν παράξενο που έγινε σχεδόν κοινή πεποίθηση μεταξύ επιχειρηματιών, πολιτικών και θεωρητικών ότι οι εισαγωγές από οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια ευθύνονταν γι' αυτή την κατάσταση. Στις Ηνωμένες Πολιτείες το πρόβλημα επιδεινώθηκε κατά τη διάρκεια της δημόσιας συζήτησης για την επικύρωση της Συμφωνίας Ελεύθερου Εμπορίου Βόρειας Αμερικής (NAFTA). Ορισμένοι πολιτικοί, ιδιαίτερα ο Perot και ο Buchanan, μαζί με τα εργατικά σωματεία, δήλωσαν ότι η συμφωνία αυτή θα είχε ως αποτέλεσμα να χάσουν εκατομμύρια Αμερικανοί τις δουλειές τους. Η κυβέρνηση

Clinton, αφού αμφιταλαντεύτηκε αρκετά, υποστήριξε ότι η συμφωνία θα δημιουργούσε «δουλειές, πολλές δουλειές». Και οι δύο θέσεις ήταν εσφαλμένες.

Ο δείκτης ανεργίας μιας χώρας καθορίζεται κυρίως από τις μακροοικονομικές πολιτικές της. Μέσω δημοσιονομικών και νομοσυντακτικών πολιτικών οι αναπτυσσόμενες χώρες της Δυτικής Ευρώπης και οι Ηνωμένες Πολιτείες μπορούν, εντός κάποιων ορίων, να διαχειριστούν τον δείκτη ανεργίας τους. Σε μια οικονομία που λειτουργεί σωστά το εμπόριο ούτε μειώνει ούτε αυξάνει την ανεργία. Ενώ η NAFTA δεν επηρέασε τον αριθμό των θέσεων εργασίας στην αμερικανική οικονομία, ανακατένιμε ωστόσο τις θέσεις εργασίας από τον έναν οικονομικό τομέα ή περιοχή της χώρας στους άλλους. Στη Δυτική Ευρώπη ο υψηλός δείκτης ανεργίας ήταν συνέπεια πολλών παραγόντων: των ανελαστικών αγορών εργασίας, των υπερβολικά γενναιοδωρών προγραμμάτων πρόνοιας που αποθαρρύνουν την εκτεταμένη απασχόληση και των εξαιρετικά περιοριστικών μακροοικονομικών πολιτικών που συνδέονταν με την ικανοποίηση των κριτηρίων για την ένταξη των κρατών στην Οικονομική Νομοσυντακτική Ένωση. Εσωτερικοί παράγοντες και όχι το διεθνές εμπόριο ήταν τα βασικά αίτια του υψηλού δείκτη χρόνιας ανεργίας της Δυτικής Ευρώπης.

Το εμπόριο ωστόσο δημιουργεί πράγματι χαμένους καθώς και νικητές στους τομείς τόσο των ημερομισθίων όσο και της απασχόλησης. Οι οικονομικοί τομείς στους οποίους ένα κράτος έχει ή αποκτά ένα συγκριτικό πλεονέκτημα κερδίζουν από το εμπόριο, ενώ οι τομείς στους οποίους χάνει το συγκριτικό πλεονέκτημα υφίστανται ζημιές. Καθώς οι χαμένοι αισθάνονται εντονότερα το κόστος απ' ό,τι οι κερδισμένοι το κέρδος, τόσο ηθικοί όσο και πολιτικοί λόγοι καθιστούν αναγκαίο η εθνική πολιτική να συνδράμει ή να αποζημιώνει τους εργαζομένους και όσους άλλους πλήττονται από τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου. Σε κάθε περίπτωση, η χειρότερη αντίδραση ενός κράτους στις μεταβολές του συγκριτικού πλεονεκτήματος είναι να απομακρυνθεί από τα κίνητρα του εμπορικού ανταγωνισμού.

8.3. Οι αναθεωρήσεις της συμβατικής θεωρίας του εμπορίου

Από την ανάπτυξη του στις αρχές της δεκαετίας του 1930 από τους Eli Heckscher και Bertil Ohlin, το μοντέλο του αποθέματος των παραγωγικών συντελεστών ή της σχετικής αφθονίας των παραγωγικών συντελεστών έγινε αποδεκτό ως η κοινώς αποδεκτή ερμηνεία του διεθνούς εμπορίου. Το μοντέλο του συγκριτικού κόστους ή πλεονεκτήματος των Heckscher – Ohlin (ή Η-Ο) ορίζει αξιωματικά ότι μια χώρα θα εξειδικευτεί στην παραγωγή και εξαγωγή εκείνων των προϊόντων στα οποία έχει ένα πλεονέκτημα κόστους

15. Adrian Wood, *North-South Trade, Employment, and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World* (Oxford: Clarendon Press, 1994).

έναντι των άλλων χωρών. Αυτή η θεωρία βασίζεται στις υποθέσεις των σταθερών αποδόσεων κλίμακας, της οικουμενικής διαθεσιμότητας των τεχνολογιών παραγωγής και στον καθορισμό του συγκριτικού πλεονεκτήματος και του εμπορικού προτύπου μιας χώρας από το απόθεμα των παραγωγικών συντελεστών της¹⁶. Αυτή η θεωρία εισηγείται ότι:

1. Μια χώρα θα εξαγάγει εκείνα τα προϊόντα που είναι εντάσεως στον συντελεστή που βρίσκεται σε αφθονία· δηλαδή μια πλούσια σε κεφάλαια χώρα θα εξαγάγει αγαθά εντάσεως κεφαλαίου.
2. Το εμπόριο θα ωφελήσει τους ιδιοκτήτες των συντελεστών που βρίσκονται τοπικά σε αφθονία και θα ζημιώσει τους ιδιοκτήτες των σπανιζόντων συντελεστών. Έτσι, αν και όλες οι χώρες θα ωφεληθούν σε απόλυτους όρους, θα υπάρχουν σημαντικές διανεμητικές συνέπειες που θα ευνοήσουν είτε το κεφάλαιο είτε την εργασία στις συναλλασσόμενες χώρες (Θεώρημα των Stopler – Samuelson).
3. Το εμπόριο των συντελεστών (κεφαλαίου ή εργασίας) και το εμπόριο των αγαθών θα έχει το ίδιο αποτέλεσμα και μπορεί να αντικαταστήσει πλήρως το ένα το άλλο (ισοδυναμία του Mundell).
4. Υπό ορισμένες συνθήκες το εμπόριο των αγαθών με την πάροδο του χρόνου θα εξισώσει την απόδοση (ημερομίσθια προς εργασία και κέρδη προς κεφάλαιο) για κάθε συντελεστή παραγωγής (Θεώρημα της Εξίσωσης Συντελεστή – Τιμής).

Το βασικό πρόβλημα με το μοντέλο ή τη θεωρία H-O είναι ότι τα πραγματικά εμπορικά μοντέλα συχνά διαφέρουν από αυτό που προβλέπει η θεωρία. Ένα αξιοσημείωτο παράδειγμα εντοπίζεται στο ενδοβιομηχανικό εμπόριο μεταξύ χωρών με παρόμοιους παραγωγικούς συντελεστές. Πράγματι, ο μεγαλύτερος όγκος εμπορίου μεταξύ των εκβιομηχανισμένων χωρών πραγματοποιείται σε μεγάλο βαθμό στους ίδιους τομείς προϊόντων· για παράδειγμα, οι Ηνωμένες Πολιτείες εξάγουν προς και εισάγουν από άλλες εκβιομηχανισμένες χώρες. Συνέπεια των προσπαθειών που κατέβαλαν οι οικονομολόγοι για να εξηγήσουν αυτή καθώς και άλλες αποκλίσεις από τη θεωρία H-O ήταν να γίνει πιο ελαστική η έννοια του συγκριτικού πλεονεκτήματος. Ορισμένοι οικονομολόγοι θεωρούν τα πραγματικά εμπορικά πρότυπα ως αποτελέσματα πολλών παραγόντων, διαφορετικών από τους σε απόθεμα παραγωγικούς συντελεστές, παραγόντων όπως τα τυχαία γεγονότα, οι κυβερνητικές πολιτικές και η συσσωρευτική αιτιώδης σχέση. Επι-

16. Το υποκεφάλαιο αυτό στηρίζεται στην εξαιρετικά πρωτότυπη εργασία του Ronald Rogowski που τιτλοφορείται «How Economies-of-Scale Trade Affects Domestic Politics», Center for International Relations, Working Papers No. 13, Μάιος 1997, University of California, Los Angeles.

πλέον, η κοινώς αποδεκτή θεωρία H-O τροποποιήθηκε και διευρύνθηκε για να συμπεριλάβει σημαντικούς συντελεστές, όπως το ανθρώπινο κεφάλαιο (ειδικευμένη εργασία), «την εκμάθηση στην πράξη», την τεχνολογική καινοτομία και ιδιαίτερα τις οικονομίες κλίμακας. Οι αναθεωρήσεις τροποποίησαν σε τέτοιο βαθμό το αρχικό μοντέλο H-O, που μερικοί οικονομολόγοι υποστηρίζουν σήμερα ότι η θεωρία του διεθνούς εμπορίου δεν είναι τίποτ' άλλο από μια εκλεκτικιστική απαρίθμηση των πολυάριθμων παραγόντων που καθορίζουν το συγκριτικό πλεονέκτημα και τις εμπορικές ροές.

Ωστόσο είναι πολύ δύσκολο να ενσωματώσουμε αυτούς τους πρόσφατα αναγνωρισθέντες συντελεστές σε ένα αυστηρό μοντέλο και, επειδή δεν υπάρχει κανένα ικανοποιητικό εναλλακτικό μοντέλο, οι οικονομολόγοι συνεχίζουν να υποστηρίζουν την καθιερωμένη θεωρία H-O του εμπορίου η οποία βασίζεται στο απόθεμα παραγωγικών συντελεστών. Όπως υποστήριξαν οι Richard Caves και Ronald Jones, η θεωρία Heckscher – Ohlin, με την έμφαση που δίνει στο απόθεμα των παραγωγικών συντελεστών, εξακολουθεί να είναι σε μεγάλο βαθμό έγκυρη¹⁷. Εξάλλου, όπως διατείνονται οι οικονομολόγοι, η εθνική εξειδίκευση και τα οφέλη του εδαφικού καταμερισμού της εργασίας παραμένουν έγκυρες ιδέες που έχουν τεράστια σημασία για την αποδοτική χρήση των σπανιζόντων πόρων του κόσμου. Είναι αλήθεια! Εντούτοις, αυτή η γενίκευση δεν εξηγεί ούτε προσδιορίζει ποια χώρα θα παράγει τι και τα κράτη θα είναι πάντα πολύ απρόθυμα να εμπιστευτούν τη λήψη αυτής της απόφασης αποκλειστικά και μόνο στην αγορά.

Η έννοια του ανθρώπινου κεφαλαίου

Μια ιδιαίτερα σημαντική τροποποίηση της θεωρίας του εμπορίου ακολούθησε την ανακάλυψη από τον Wassily Leontief του Παραδόξου του Leontief¹⁸. Στην έρευνά του ο Leontief ανακάλυψε ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα στην εξαγωγή αγαθών εντάσεως εργασίας, ιδιαίτερα στα αγροτικά προϊόντα και σε άλλα εμπορεύματα. Αυτό το εμπειρικό εύρημα ήταν αντίθετο με την πρόβλεψη ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες ως μια πλούσια σε κεφάλαια χώρα θα είχαν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα στα αγαθά εντάσεως κεφαλαίου. Σύμφωνα με το θεώρημα Stopler – Samuelson, που απορρέει από τη συμβατική θεωρία του εμπορίου, μια χώρα θα εξαγάγει αγαθά που παράγονται από τον συντελεστή παρα-

17. Richard Caves and Ronald Jones, παρατίθεται στο βιβλίο των David B. Yoffie and Benjamin Gomes-Casseres, *International Trade and Competition: Cases and Notes in Strategy and Management*, 2η έκδ. (New York: McGraw-Hill, 1994), σ. 8.

18. Wassily W. Leontief, «Domestic and Foreign Trade: The American, Capital Position Reexamined», *Economia Internazionale*, 7, No 1 (1954), σσ. 3-32.

γωγής στον οποίο έχει τη μεγαλύτερη επάρκεια και θα εισαγάγει αγαθά που παράγονται από τον συντελεστή στον οποίο έχει τη μικρότερη επάρκεια. Το παράδοξο ή η ανωμαλία που διαπίστωσε ο Leontief στις αμερικανικές εξαγωγές τελικά επιλύθηκε με την εισαγωγή των εννοιών του «ανθρώπινου κεφαλαίου» και των οικονομικών κλίμακας τόσο στη θεωρία του εμπορίου όσο και στη νεοκλασική θεωρία της οικονομικής ανάπτυξης¹⁹. Η αναγνώριση της σημασίας και της επίδρασης της επένδυσης στην κατάρτιση, στην εκπαίδευση και στην τεχνογνωσία στις Ηνωμένες Πολιτείες και της απορρόεουσας αύξησης των ικανοτήτων και της παραγωγικότητας των αμερικανών εργαζομένων έδωσε την εξήγηση στο Παράδοξο του Leontief. Ενώ η ιδέα του ανθρώπινου κεφαλαίου εμπλούτισε σημαντικά και διεύρυνε την κατανόηση του διεθνούς εμπορίου, κατέστησε την αρχική θεωρία Η-Ο λιγότερο ακριβή ή, όπως θα έλεγαν οι οικονομολόγοι, λιγότερο εύρωστη.

Η άνοδος του ενδοβιομηχανικού εμπορίου

Από τότε που ανοικοδομήθηκε η Δυτική Ευρώπη και απελευθερώθηκε το εμπόριο μέσω διαδοχικών διαπραγματεύσεων της GATT, ο μεγαλύτερος όγκος του εμπορίου πραγματοποιείται, αντίθετα με τη θεωρία Η-Ο, μεταξύ χωρών με παρόμοιο απόθεμα παραγωγικών συντελεστών· οι περισσότερες εξαγωγές των εκβιομηχανισμένων οικονομιών πηγαίνουν σε άλλες εκβιομηχανισμένες χώρες. Αυτού του είδους το ενδοβιομηχανικό εμπόριο συνεπάγεται ότι μια οικονομία εξάγει και εισάγει αγαθά στους ίδιους οικονομικούς τομείς (όπως η εξαγωγή ενός τύπου αυτοκινήτου και η εισαγωγή ενός άλλου). Από την άλλη πλευρά, το διαβιομηχανικό εμπόριο συνεπάγεται την εξαγωγή και την εισαγωγή αγαθών σε πολύ διαφορετικούς οικονομικούς τομείς, όπως είναι η εξαγωγή βιομηχανικών αγαθών και η εισαγωγή πρώτων υλών. Το ενδοβιομηχανικό εμπόριο υπήρξε σημαντικό χαρακτηριστικό του εμπορίου μεταξύ χωρών του αναπτυγμένου Βορρά, ενώ το διαβιομηχανικό εμπόριο έτεινε να χαρακτηρίζει το εμπόριο Βορρά – Νότου. Πώς μπορεί να ερμηνευτεί αυτός ο τύπος εμπορίου μεταξύ προηγμένων εκβιομηχανισμένων οικονομιών;

Το μοντέλο Heckscher – Ohlin προβλέπει ότι ο μεγαλύτερος όγκος του εμπορίου θα πρέπει να πραγματοποιείται μεταξύ χωρών με διαφορετικά παραγωγικά αποθέματα και ότι το ενδοβιομηχανικό εμπόριο δεν θα πρέπει καν να υφίσταται. Αν το συγκριτικό πλεονέκτημα και τα εμπορικά πρότυπα καθορίζονται από σταθερά παραγωγικά αποθέματα και σχετικές τιμές, γιατί θα πρέπει οι βιομηχανικές χώρες να ανταλλάσσουν στην πραγματικό-

τητα παρόμοια αγαθά; Αυτή η ανωμαλία μπορεί να εξηγηθεί από τις διαφορετικές εθνικές προτιμήσεις, τη διαφοροποίηση των προϊόντων και τις οικονομίες κλίμακας. Στους Αμερικανούς, για παράδειγμα, παραδοσιακά αρέσουν τα μεγάλα αυτοκίνητα και στους Ευρωπαίους τα μικρά· οι Αμερικανοί έτειναν να έχουν ένα συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή των πρώτων και οι Ευρωπαίοι στην παραγωγή των δεύτερων. Παρ' όλα αυτά, υπάρχει μια αγορά στις Ηνωμένες Πολιτείες για μικρά ευρωπαϊκά αμάξια και το αντίστροφο. Αφού αναγνωρίστηκε η σπουδαιότητα του ενδοβιομηχανικού εμπορίου, το μοντέλο Heckscher – Ohlin εφαρμόστηκε κυρίως στο εμπόριο μεταξύ αναπτυγμένων και λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και όχι στο ενδοβιομηχανικό εμπόριο, που βασιζόταν στη διαφοροποίηση των προϊόντων και στις οικονομίες κλίμακας που είναι χαρακτηριστικό των βιομηχανικών χωρών.

Στο σημείο αυτό ανακύπτει ωστόσο άλλη μια ανωμαλία. Η Ιαπωνία, κατά το μεγαλύτερο μέρος του δεύτερου μισού του 20ού αιώνα, εισήγε πολύ μικρό μέρος των βιομηχανικών προϊόντων που καταναλώνει. Σε αντίθεση με το δυτικοευρωπαϊκό και το αμερικανικό εμπόριο, μόνο ένα μικρό τμήμα του ιαπωνικού εμπορίου ήταν ενδοβιομηχανικό – δηλαδή μια αμφίδρομη ροή εμπορίου στο εσωτερικό συγκεκριμένων βιομηχανιών. Για παράδειγμα, ενώ η Ιαπωνία ήταν για πολλά χρόνια ο μεγαλύτερος εξαγωγέας αυτοκινήτων στον κόσμο, οι εισαγωγές της σε αυτοκίνητα και εξαρτήματα αυτοκινήτου ήταν αμελητέες. Αντίθετα, ακόμη και τη δεκαετία του 1990 το μοντέλο του ιαπωνικού εμπορίου συνέχισε να είναι σε μεγάλο βαθμό *διαβιομηχανικό* εμπόριο· η Ιαπωνία εισήγε κυρίως τρόφιμα, καύσιμα και πρώτες ύλες και εξήγε κυρίως μηχανοκίνητα οχήματα και άλλα βιομηχανικά προϊόντα. Ενώ αυτό το μοναδικό ιαπωνικό εμπορικό πρότυπο άρχισε να αλλάζει τα τελευταία χρόνια του 20ού αιώνα, για πολύ καιρό αποτελούσε βασική αιτία οικονομικών συγκρούσεων μεταξύ της Ιαπωνίας και των εμπορικών της εταίρων.

Η οθοκλήρωση του διεθνούς εμπορίου και των ξένων επενδύσεων

Άλλη μια σημαντική εξέλιξη στη μεταπολεμική εποχή ήταν η αυξημένη ολοκλήρωση του διεθνούς εμπορίου και των άμεσων ξένων επενδύσεων από πολυεθνικές επιχειρήσεις. Όταν κεφάλαια με τη μορφή επενδύσεων χαρτοφυλακίου άρχισαν να μετακινούνται όλο και περισσότερο από χώρα σε χώρα στα τέλη του 19ου αιώνα, οι οικονομολόγοι υπέθεσαν ότι οι μετακινήσεις διεθνών κεφαλαίων οφείλονταν στις διαφορές μεταξύ των χωρών όσον αφορά στους ρυθμούς απόδοσης και στο επενδυτικό ρίσκο. Όταν οι άμεσες ξένες επενδύσεις –για παράδειγμα, η εγκατάσταση ενός εργοστασίου παραγωγής από μια εταιρεία κάποιας συγκεκριμένης εθνικότητας στο εσωτερικό

19. William A. Kerr and Nicholas Perdakis, *The Economics of International Business* (London: Chapman and Hall, 1995), σσ. 24-6.

μας άλλης οικονομίας— έγιναν όλο και πιο σημαντικό χαρακτηριστικό της διεθνούς οικονομίας, οι οικονομολόγοι υπέθεσαν ότι οι άμεσες ξένες επενδύσεις, όπως οι επενδύσεις χαρτοφυλακίου, οφείλονταν στις διαφορές των επιτοκίων και ότι οι εξαγωγές και η ξένη παραγωγή ήταν στην ουσία τέλεια υποκατάστατα η μία των άλλων. Αυτή η αποδοχή της ισοδυναμίας του Mundell συνεχίζει να διαποτίζει τη στάση των οικονομολόγων έναντι των άμεσων ξένων επενδύσεων. Πρόσφατα πολλοί οικονομολόγοι άρχισαν να επανεξετάζουν τη φύση και τη σημασία των άμεσων ξένων επενδύσεων και εφάρμοσαν τη θεωρία της βιομηχανικής οργάνωσης στη συμπεριφορά των πολυεθνικών εταιρειών και στον καθορισμό των διεθνών εμπορικών προτύπων.

Ο όλο και πιο σημαντικός ρόλος των άμεσων ξένων επενδύσεων στην παγκόσμια οικονομία είχε ως αποτέλεσμα σημαντική μετακίνηση προς τη διεθνοποίηση τόσο των υπηρεσιών όσο και της βιομηχανικής παραγωγής. Η οργάνωση των βιομηχανιών των υπηρεσιών και της μεταποίησης σε μια περιφερειακή ή παγκόσμια βάση έχει επηρεάσει πάρα πολύ το εμπορικό σύστημα. Ένα σημαντικό μέρος του παγκόσμιου εμπορίου σήμερα πραγματοποιείται ως *ενδοεπιχειρησιακές* μεταφορές σε τιμές που ορίζονται από τις εταιρείες και ως τμήμα των παγκόσμιων επιχειρηματικών στρατηγικών. Τη δεκαετία του 1990 αυτός ο τύπος ελεγχόμενου εμπορίου είχε καταστεί εξέχον χαρακτηριστικό της διεθνούς οικονομίας. Στα τέλη της δεκαετίας του 1990 περισσότερο από το 50% του αμερικανικού και του ιαπωνικού εμπορίου ήταν ενδοεπιχειρησιακό. Τα απορρέοντα εμπορικά πρότυπα συχνά δεν συμφωνούν με την παραδοσιακή θεωρία του εμπορίου που βασίζεται στις παραδοσιακές έννοιες του συγκριτικού πλεονεκτήματος.

Υπάρχει έντονη διαφωνία σχετικά με τις επιπτώσεις της αυξανόμενης σπουδαιότητας των άμεσων ξένων επενδύσεων για το διεθνές εμπόριο και για τη διεθνή κατανομή του πλούτου και των οικονομικών δραστηριοτήτων. Υποθέτοντας ότι οι επενδύσεις και οι εμπορικές τους συνέπειες είναι απλώς άλλη μια εφαρμογή του νόμου του συγκριτικού πλεονεκτήματος, πολλοί, αν όχι οι περισσότεροι, οικονομολόγοι πιστεύουν ότι οι άμεσες ξένες επενδύσεις έχουν μόνο οριακές επιπτώσεις για τα πρότυπα του εμπορίου και ότι οι διανεμητικές τους συνέπειες είναι κυρίως εγχώριες. Ωστόσο πολλοί μη οικονομολόγοι πιστεύουν ότι οι άμεσες ξένες επενδύσεις και οι δραστηριότητες των πολυεθνικών επιχειρήσεων έχουν τεράστιο αντίκτυπο στα πρότυπα του διεθνούς εμπορίου και στην κατανομή του πλούτου —και εγώ θα προσθέσω— της ισχύος. Επιπλέον, ενώ οι περισσότεροι ειδικοί σε θέματα επιχειρήσεων οικονομολόγοι πιστεύουν ότι η πολυεθνική επιχείρηση είναι υπεράνω της πολιτικής και διευκολύνει την ορθολογική οργάνωση και χρησιμοποίηση των σπανιζόντων πόρων του κόσμου προς όφελος όλων, οι επικριτές της πιστεύουν ότι οι πολυεθνικές επιχειρήσεις επιδιώκουν την ικανο-

ποίηση των δικών τους συμφερόντων (και/ή εκείνων των χωρών προέλευσής τους) σε βάρος όλων των άλλων.

Από το συγκριτικό στο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα

Άλλη μια σημαντική θεωρητική εξέλιξη που υπονόμωσε τη θεωρία H-O του διεθνούς εμπορίου είναι η μετατόπιση της έμφασης των οικονομολόγων από το «συγκριτικό» στο «ανταγωνιστικό» πλεονέκτημα, ιδιαίτερα στους τομείς υψηλής τεχνολογίας. Η διεθνής ανταγωνιστικότητα και τα εμπορικά πρότυπα συχνά προκύπτουν από αυθαίρετη εξειδίκευση που βασίζεται σε αυξανόμενες αποδόσεις παρά από προσπάθειες εκμετάλλευσης ορισμένων εθνικών διαφορών ως προς τους πόρους ή τα αποθέματα παραγωγικών συντελεστών²⁰. Αυτός ο νέος τρόπος σκέψης σχετικά με την αυθαίρετη ή τυχαία φύση της διεθνούς εξειδίκευσης και ανταγωνιστικότητας δίνει έμφαση στην αυξανόμενη σπουδαιότητα της τεχνολογίας στον καθορισμό των εμπορικών προτύπων²¹. Η αυξανόμενη σπουδαιότητα της τεχνολογίας και των οικονομικών κλίμακας έχει καταστεί σημαντικός παράγοντας στις επιχειρηματικές και εθνικές οικονομικές στρατηγικές.

Το 1966 η θεωρία του κύκλου του προϊόντος των άμεσων ξένων επενδύσεων του Raymond Vernon ενσωμάτωσε την τεχνολογία στη θεωρία του εμπορίου· το έργο του προανήγγειλε τα μεταγενέστερα συγγράμματα σχετικά με τη σπουδαιότητα της τεχνολογικής καινοτομίας για τα εμπορικά και επενδυτικά πρότυπα²². Σύμφωνα με τον Vernon, οι αμερικανικές άμεσες ξένες επενδύσεις στη δεκαετία του 1960 μπορούσαν να ερμηνευτούν κυρίως ως αποτέλεσμα του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος της Αμερικής στην καινοτομία προϊόντων και της επιθυμίας των αμερικανικών εταιρειών να αποτρέψουν ή να προλάβουν την άνοδο ξένων ανταγωνιστών.

Στη μελέτη του ευρύτετου θέματος της μετάβασης από το συγκριτικό στο ανταγωνιστικό πλεονέκτημα συνέβαλε σημαντικά με το έργο του και ο Michael Porter, καθηγητής στη Σχολή Διοίκησης Επιχειρήσεων του Πανεπιστημίου του Χάρβαντ. Μέσω της εκτεταμένης έρευνάς του ο Porter επιχείρησε να εξηγήσει γιατί οι εταιρείες ορισμένων χωρών υπήρξαν πιο ανταγωνιστικές σε συγκεκριμένους βιομηχανικούς τομείς απ' ό,τι οι εταιρεί-

20. Krugman, *Geography and Trade* (Cambridge: MIT Press, 1991), σ. 7.

21. Robert M. Solow, «Growth Theory», στο βιβλίο που επιμελήθηκαν οι David Greenaway, Michael Bleaney, and Ian Stewart, eds., *Companion to Contemporary Economic Thought* (London: Routledge, 1991), σ. 407.

22. Raymond Vernon, *Sovereignty at Bay* (New York: Basic Books, 1971)· και Vernon, «International Investment and International Trade in the Product Cycle», *Quarterly Journal of Economics*, 80, No 2 (Μάιος 1966), σσ. 190-207.

ες άλλων χωρών²³. Πα παράδειγμα, οι Ηνωμένες Πολιτείες υπήρξαν πολύ ισχυρές στην κατασκευή αεροσκαφών, ενώ η Ιαπωνία είχε ένα πλεονέκτημα στα καταναλωτικά προϊόντα υψηλής τεχνολογίας και στα αυτοκίνητα. Μέσω των λεπτομερών και εκτεταμένων εμπειρικών μελετών του σχετικά με τα εμπορικά πρότυπα αρκετών χωρών, ο Porter ανακάλυψε καθοριστικούς παράγοντες αυτών των προτύπων, τουλάχιστον μεταξύ των εκβιομηχανισμένων χωρών.

Το κεντρικό εύρημα της έρευνας του Porter ήταν ότι τα εσωτερικά χαρακτηριστικά μιας εθνικής οικονομίας (περιλαμβανομένου και αυτού που προσδιόρισα ως το εθνικό σύστημα πολιτικής οικονομίας) επηρεάζουν το περιβάλλον των εγχώριων εταιρειών με τρόπους που είτε διευκολύνουν είτε παρεμποδίζουν την ανάπτυξη του συγκριτικού πλεονεκτήματος σε ορισμένες βιομηχανίες. Σύμφωνα με τον Porter, ορισμένες πλευρές μιας εθνικής οικονομίας είναι ιδιαίτερα σημαντικές: η εθνική κουλτούρα και η επιρροή της στον στόχο των οικονομικών δραστηριοτήτων, η θέση του κεφαλαίου και της εργασίας, η φύση της αποτελεσματικής ζήτησης, η κατάσταση των υποστηρικτικών βιομηχανιών και η βιομηχανική δομή της οικονομίας. Αυτοί οι παράγοντες, υποστηρίζει ο Porter, καθορίζουν τις εγχώριες συνθήκες ανταγωνισμού στο εσωτερικό και αυτές οι συνθήκες με τη σειρά τους επηρεάζουν τη διεθνή ανταγωνιστικότητα συγκεκριμένων τομέων της οικονομίας.

Χρησιμοποιώντας συγκεκριμένους βιομηχανικούς τομείς ως τις μονάδες ανάλυσης παρά τη μεμονωμένη εταιρεία ή την εθνική οικονομία στο σύνολό της, ο Porter καταδεικνύει ότι μια οικονομία με ένα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα σε έναν συγκεκριμένο τομέα έχει πάντα ορισμένες ισχυρές εταιρείες σε αυτό τον τομέα. Ο έντονος εσωτερικός ανταγωνισμός μεταξύ αυτών των ολιγοπωλιακών εταιρειών τούς παρέχει την ισχυρή ανταγωνιστική τους θέση στις διεθνείς αγορές. Έτσι, για τον Porter, το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα των ιαπωνικών εταιρειών στα αυτοκίνητα και στα κατανάλωτα προϊόντα υψηλής τεχνολογίας εξηγείται από την υπερανταγωνιστικότητα της εγχώριας αγοράς. Αυτός ο υπερανταγωνισμός στην Ιαπωνία επικεντρώθηκε περισσότερο στην απόκτηση μεριδίου της αγοράς παρά στη μεγιστοποίηση των κερδών και πραγματοποιείται κυρίως μέσω της καινοτομίας των προϊόντων, της εφαρμογής της τεχνολογίας στις παραγωγικές διαδικασίες και της πολύ μεγάλης προσοχής που δίνεται στον ποιοτικό έλεγχο παρά μέσω του ανταγωνισμού των τιμών που χαρακτηρίζει τις αμερικανικές εταιρείες. Ο έντονος ολιγοπωλιακός ανταγωνισμός σε εθνικό επίπεδο, κατέληξε ο Porter, παρείχε μια καλύτερη ερμηνεία της διε-

θνούς ανταγωνιστικότητας των ιαπωνικών εταιρειών σε ορισμένους τομείς απ' ό,τι οποιοσδήποτε άλλος παράγοντας, σίγουρα καλύτερη από εκείνη της πιθανής επιχειρηματικής συμπαιγνίας ή των κυβερνητικών παρεμβατικών πολιτικών.

Ως καλός οικονομολόγος, ο Porter αποφεύγει να αναφερθεί στη σπουδαιότητα του ίδιου του κράτους ως παράγοντα της διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Ωστόσο στην πραγματικότητα ο Porter αναφέρεται στη σπουδαιότητα των διαφορών στις εθνικές πολιτικές ως μια ερμηνεία της διεθνούς ανταγωνιστικότητας. Αν και δεν είναι στις προθέσεις του, ο Porter στην πράξη αποδεικνύει ότι οι εθνικές κυβερνήσεις παίζουν *όντως* σημαντικό ρόλο υποβοηθώντας ή εμποδίζοντας τις προσπάθειες των εταιρειών να δημιουργήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα. Οι κυβερνητικές πολιτικές μπορούν και πράγματι υποστηρίζουν ή παρεμποδίζουν τους συντελεστές προσφοράς και ζήτησης που επηρεάζουν την επιτυχία συγκεκριμένων τομέων. Επιπλέον, οι κυβερνήσεις μπορούν να προστατεύσουν νηπιακές βιομηχανίες από τον διεθνή ανταγωνισμό μέχρι να καταστούν αρκετά ισχυρές ώστε να ανταγωνίζονται μόνες τους και μπορούν επίσης να ενθαρρύνουν την τεχνολογική καινοτομία μέσω της υποστήριξης της έρευνας και της ανάπτυξης, να βοηθήσουν τις εγχώριες εταιρείες να αποκτήσουν πρόσβαση σε ξένες τεχνολογίες και να προστατεύσουν την τεχνογνωσία τους από ξένους ανταγωνιστές. Συνοπτικά, μια κυβέρνηση μπορεί να υιοθετήσει μια μακροπρόθεσμη προοπτική και να εγκαθιδρύσει πολιτικές που καλλιεργούν ένα ευνοϊκό εσωτερικό περιβάλλον για εκείνους τους τομείς που είναι πιθανότερο να είναι ανταγωνιστικοί στις διεθνείς αγορές.

Καθώς αντικαθιστά την παραδοσιακή έμφαση των νεοκλασικών οικονομικών στο «συγκριτικό πλεονέκτημα» με τον όρο «ανταγωνιστικό πλεονέκτημα», η έρευνα του Porter υποστηρίζει σθεναρά την ιδέα ότι το πλεονέκτημα στο διεθνές εμπόριο, τουλάχιστον στις βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας, μπορεί να δημιουργείται, και δημιουργείται, από προμελετημένες επιχειρηματικές και εθνικές πολιτικές. Το συγκριτικό ή ανταγωνιστικό πλεονέκτημα απορρέει από προμελετημένες επιχειρηματικές αποφάσεις και επιλογές κυβερνητικών πολιτικών παρά εμφανίζεται ως δώρο της Μητέρας Φύσης. Αν η διεθνής ανταγωνιστικότητα στηρίζεται πράγματι όλο και περισσότερο στις τεχνολογικές εξελίξεις, στην εκμάθηση στην πράξη και στις οικονομίες κλίμακας, τότε οι εταιρείες είναι εκείνες που τελικά ευθύνονται για τη δημιουργία ή την αποτυχία δημιουργίας συγκριτικού πλεονεκτήματος: οι κυβερνήσεις όμως μπορούν να διαδραματίσουν και πράγματι διαδραματίζουν σημαντικό, ακόμη και αποφασιστικό ρόλο στην προώθηση των δικών τους εθνικών εταιρειών στις διεθνείς αγορές.

Οι παραδοσιακοί οικονομολόγοι δίσταζαν να αναγνωρίσουν την αυξημένη σπουδαιότητα παραγόντων όπως η τεχνολογία και η εκμάθηση στην

23. Michael E. Porter, *The Competitive Advantage of Nations* (New York: Free Press, 1990).

πράξη για τον καθορισμό των εμπορικών προτύπων²⁴. Παρ' όλα αυτά, η βασική ιδέα ότι το συγκριτικό ή ανταγωνιστικό πλεονέκτημα είναι σε μεγάλο βαθμό αυθαίρετο και προϊόν της ανθρώπινης παρέμβασης παρά ένα σταθερό δώρο της φύσης γίνεται αποδεκτή από όλο και περισσότερους παραδοσιακούς οικονομολόγους²⁵. Εισάγοντας την έννοια του «κεφαλαίου της γνώσης» ως παράγοντα καθορισμού της οικονομικής ανάπτυξης και της διεθνούς ανταγωνιστικότητας, οι Grossman και Helpman υποστηρίζουν ότι το συγκριτικό πλεονέκτημα προκύπτει από φυσικούς συντελεστές στους οποίους προστίθεται η εμπειρία²⁶. Επιπλέον, τονίζουν ιδιαίτερα ότι τα κράτη που έχουν ένα προβάδισμα σε μια συγκεκριμένη τεχνολογία τείνουν να ενισχύουν τη θέση τους με την πάροδο του χρόνου και ότι τα τεχνολογικά ελλειμματικά κράτη, ιδιαίτερα τα μικρά κράτη, μπορεί να μην κατορθώσουν ποτέ να καλύψουν τη διαφορά²⁷. Όπως μας διδάσκει η ιδέα της εξάρτησης διαδρομής, η παραγωγικότητα αυξάνεται με τη συσσωρευτική εμπειρία και καθορίζεται σε σημαντικό βαθμό από το αρχικό πρότυπο εξειδίκευσης.

Αυτές οι σημαντικές σκέψεις ότι «(...) πρέπει κανείς να αγωνιστεί και να κερδίσει το διεθνές συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή και την πώληση προϊόντων υψηλής τεχνολογίας μέσω ανώτερης τεχνολογικής καινοτομίας» επέτειναν σημαντικά αυτό που ο F. M. Scherer ονόμασε «διεθνή ανταγωνισμό υψηλής τεχνολογίας»²⁸. Το κίνητρο της τεχνολογικής ανωτερότητας αύξησε σημαντικά τη δεκτικότητα των κυβερνήσεων στη «νέα θεωρία του εμπορίου».

24. Παρά τη σπουδαιότητα των πρωτοποριακών εμπειρικών μελετών του Michael Porter, οι ιδέες του φαίνονται να μην είχαν καμία σχεδόν επίδραση στους αμερικανούς οικονομολόγους, ίσως επειδή το έργο του στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό σε εμπειρίες και τα ευρήματα δεν μπορούν να διατυπωθούν με ένα αυστηρό μοντέλο.

25. Gene M. Grossman and Elhanan Helpman, «Trade, Innovation, and Growth», *American Economic Review*, 80, No 2 (Μάιος 1990), σ. 86.

26. Gene M. Grossman and Elhanan Helpman, «Comparative Advantage and Long-Run Growth», *American Economic Review*, 80, No 4 (Σεπτέμβριος 1994), σσ. 796-815.

27. Gene M. Grossman and Elhanan Helpman, «Hysteresis in the Trade Pattern», στο βιβλίο που επιμελήθηκαν οι Wilfred J. Ethier, Elhanan Helpman and J. Peter Neary, eds., *Theory, Policy and Dynamics in International Trade: Essays in Honor of Ronald W. Jones* (New York: Cambridge University Press, 1993), σ. 288. Ο όρος «υστέρηση» χρησιμοποιείται από τους οικονομολόγους για να δηλώσουν ότι ένα οικονομικό αποτέλεσμα καθορίστηκε από ιστορικούς παράγοντες. Αυτή είναι μια σπάνια παραδοχή του ρόλου της ιστορίας στα οικονομικά αποτελέσματα.

28. F. M. Scherer, *International High-Technology Competition* (Cambridge: Harvard University Press, 1992), σ. 5.

Η νέα θεωρία του εμπορίου

Η πιο σημαντική και σίγουρα η πιο αμφιλεγόμενη εξέλιξη που αμφισβητεί τη συμβατική θεωρία του διεθνούς εμπορίου είναι η «νέα θεωρία του εμπορίου», πιο γνωστή ως «θεωρία στρατηγικού εμπορίου». Γι' αυτό θα επαναλάβω στο σημείο αυτό πολλά από όσα είπα για τη θεωρία στρατηγικού εμπορίου. Η θεωρία στρατηγικού εμπορίου είναι το αποκορύφωμα προγενέστερων αμφισβητήσεων της συμβατικής θεωρίας του εμπορίου επειδή λαμβάνει σοβαρότερα υπόψη της τον ατελή ανταγωνισμό, τις οικονομίες κλίμακας, τις οικονομίες πεδίου, την εκμάθηση στην πράξη, τη σπουδαιότητα της έρευνας και της ανάπτυξης και τον ρόλο των τεχνολογικών διαχύσεων. Η θεωρία στρατηγικού εμπορίου είναι σημαντική επειδή αμφισβητεί τις θεωρητικές βάσεις της σαφούς δέσμευσης των οικονομολόγων στο ελεύθερο εμπόριο. Στην πραγματικότητα, η θεωρία στρατηγικού εμπορίου δημιουργήθηκε από την ανάπτυξη νέων αναλυτικών εργαλείων και την αυξανόμενη δυσανεμία για τη συμβατική θεωρία του εμπορίου και την ανικανότητά της να εξηγήσει τα όλο και μεγαλύτερα εμπορικά προβλήματα των Ηνωμένων Πολιτειών, ιδιαίτερα αναφορικά με την Ιαπωνία τη δεκαετία του 1980²⁹. Η εφαρμογή στη θεωρία του εμπορίου νέων μεθόδων που συνδέονταν με σημαντικές θεωρητικές εξελίξεις στον τομέα της βιομηχανικής οργάνωσης παρείχε το μέσο για την ανάπτυξη ενός εναλλακτικού μοντέλου στο μοντέλο H-O. Μαθηματικά μοντέλα του ατελούς ανταγωνισμού και θεωρητικά μοντέλα παιγνίων ενσωματώθηκαν για πρώτη φορά στη θεωρία του εμπορίου στις αρχές της δεκαετίας του 1980 από τους James Brander και Barbara Spencer (1983), δύο θεωρητικούς της βιομηχανικής οργάνωσης³⁰. Όμως, πριν εξετάσω τη θεωρία, θα κάνω μια σύντομη αναφορά στον ολιγοπωλιακό ανταγωνισμό.

Υπό συνθήκες τέλει ανταγωνισμού η στρατηγική συμπεριφορά δεν είναι δυνατή επειδή η συμπεριφορά μας ή μερικών μόνο εταιρειών δεν μπορεί να μεταβάλει ουσιαστικά τις συνθήκες της αγοράς για άλλες εταιρείες. Ωστόσο, αν το μοναδιαίο κόστος σε ορισμένες βιομηχανίες συνεχίσει πράγματι να πέφτει, καθώς αυξάνεται η παραγωγή (οικονομίες κλίμακας), η συνολική απόδοση των εταιρειών θα αυξηθεί, αλλά ο αριθμός τους θα μειωθεί. Οικονομίες κλίμακας σε μια βιομηχανία σημαίνει ότι η αγορά θα στηρίξει μόνο μία ή μερικές μεγάλες εταιρείες· δηλαδή η βιομηχανία θα γίνει ολιγοπωλιακή και τελικά θα κυριαρχήσουν σε αυτή λίγες εταιρείες. Αυτό θα

29. David B. Yoffie and Benjamin Gomes-Casseres, *International Trade and Competition: Cases and Notes to Strategy and Management*, 2η έκδ. (New York: McGraw-Hill, 1994), σσ. 5-17.

30. James A. Brander and Barbara J. Spencer, «International R & D Rivalry and Industrial Strategy», *Review of Economic Studies*, 50 (1983), σσ. 707-22.

καθιστούσε σημαντική τη συμπεριφορά μιας εταιρείας και θα της επέτρεπε να μεταβάλει τις αποφάσεις άλλων εταιρειών. Αν υπάρχει ατελής ή ολιγοπωλιακός ανταγωνισμός, τότε μπορεί να υπάρχουν μονοπωλιακές προσόδοι ή υπερβολικά υψηλά κέρδη σε αυτό τον οικονομικό τομέα· τότε ένας μικρός αριθμός εταιρειών ή ακόμη και μια εταιρεία θα μπορούσε να καταλάβει τις απορρέουσες προσόδους ή υπερκέρδη. Οι μεμονωμένες λοιπόν εταιρείες μπορεί ορθά να ακολουθούν επιχειρηματικές στρατηγικές για να αυξήσουν τα κέρδη ή τις οικονομικές τους προσόδους.

Οι ολιγοπωλιακές εταιρείες μπορούν να επιλέξουν και πράγματι επιλέγουν συνειδητά μια πορεία δράσης ανάλογα με την προβλεπόμενη συμπεριφορά των ανταγωνιστών τους. Αν στεφθεί με επιτυχία, αυτή η πορεία δράσης τούς επιτρέπει να καταλάβουν πολύ μεγαλύτερο μερίδιο της αγοράς απ' ό,τι θα είχαν υπό συνθήκες τέλει ανταγωνισμού. Για παράδειγμα, ολιγοπωλιακές εταιρείες μπορούν και πράγματι ακολουθούν στρατηγικές στις οποίες προσαρμόζουν τις τιμές τους και την παραγωγή τους προκειμένου να μεταβάλουν τις τιμές και την απόδοση των ανταγωνιστών τους. Δύο από τις σημαντικότερες στρατηγικές που χρησιμοποιούνται για την επαύξηση της μακροπρόθεσμης κυριαρχίας μιας εταιρείας σε μια ολιγοπωλιακή αγορά είναι το *ντάμπινγκ* (η πώληση κάτω του κόστους με στόχο την εκδίωξη των ανταγωνιστών από την αγορά του προϊόντος) και οι *προληπτικές επενδύσεις* (η πραγματοποίηση τεράστιων επενδύσεων στην παραγωγική ικανότητα προκειμένου να αποτραπεί η είσοδος άλλων στην αγορά).

Ο ατελής ή ολιγοπωλιακός ανταγωνισμός είναι πιθανότερο να εντοπιστεί σε ορισμένες βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας που χαρακτηρίζονται από οικονομίες κλίμακας και από εκμάθηση στην πράξη. Στους τομείς όπου είναι πιθανότερο να γίνουν ολιγοπωλιακοί συμπεριλαμβάνονται εκείνοι των ηλεκτρονικών υπολογιστών, των ημιαγωγών και της βιοτεχνολογίας· βέβαια, οι περισσότερες κυβερνήσεις χαρακτηρίζουν τις τεχνολογίες αυτές το «άκρον άωτον» της οικονομίας της πληροφορίας. Πολλές είναι διττές τεχνολογίες, επειδή είναι πολύ σημαντικές τόσο για τους στρατιωτικούς εξοπλισμούς όσο και για την οικονομική ανταγωνιστικότητα. Πολλές χώρες θεωρούν απαραίτητο τόσο για εμπορικούς λόγους όσο και για λόγους ασφαλείας να υιοθετήσουν μέτρα που θα διασφαλίσουν την ισχυρή παρουσία τους σε ορισμένους ή σε όλους αυτούς τους τομείς. Η σπουδαιότητα του προβαδίσματος σε αυτές τις τεχνολογίες ενθαρρύνει τις εταιρείες να ακολουθήσουν μια στρατηγική «της πρώτης κίνησης», έτσι ώστε οι συσσωρευτικές διαδικασίες και η εξάρτηση διαδρομής να ενισχύουν τη θέση τους στην αγορά.

Η θεωρία στρατηγικού εμπορίου προχωρεί την ύπαρξη ατελούς ή ολιγοπωλιακού ανταγωνισμού ένα βήμα παραπέρα και εισηγείται ότι μια κυβέρνηση μπορεί να υιοθετήσει συγκεκριμένα μέτρα για να βοηθήσει τις δικές

της ολιγοπωλιακές εταιρείες. Οι κυβερνητικές πολιτικές μπορούν να συνδράμουν τις εθνικές εταιρείες να δημιουργήσουν *θετικές εξωτερικές επιπτώσεις* (π.χ., τεχνολογικές διαχύσεις) και να *μεταθέσουν τα κέρδη* από τις ξένες εταιρείες στις εθνικές. Οι οικονομολόγοι από παλιά παραδέχονταν ότι ένα κράτος με αρκετή ισχύ στην αγορά θα μπορούσε να θεσπίσει ένα *άριστο δασμολόγιο* κι έτσι να μεταβάλει τους όρους του εμπορίου προς όφελός του. Περιορίζοντας τις εισαγωγές και μειώνοντας τη ζήτηση για ένα προϊόν, μια μεγάλη οικονομία μπορεί να κατορθώσει να μειώσει την τιμή του εισαγόμενου προϊόντος. Ωστόσο η θεωρία στρατηγικού εμπορίου προχωρεί πολύ περισσότερο από τη θεωρία του άριστου εμπορίου, καθώς παραδέχεται την ικανότητα ενός κράτους να παρεμβαίνει αποτελεσματικά στα εμπορικά ζητήματα και κατά συνέπεια να κερδίζει δυσανάλογα. Η απόφαση μιας κυβέρνησης να στηρίξει τα σχέδια μιας εγχώριας εταιρείας για να αυξήσει τις παραγωγικές της δυνατότητες (προληπτικές επενδύσεις) ή ακόμη και για να σηματοδοτήσει την πρόθεσή της να αναπτύξει υπερβολική παραγωγική ικανότητα αποτελεί παράδειγμα μιας πολιτικής στρατηγικού εμπορίου. Μέσω της χρήσης μιας άμεσης επιχορήγησης προς μια εταιρεία ή αποκάλυπτης προστασίας μιας εγχώριας βιομηχανίας, η κυβέρνηση θα μπορούσε ίσως να αποτρέψει ξένες εταιρείες να εισέλθουν σε έναν συγκεκριμένο βιομηχανικό τομέα. Εφόσον απαιτείται μια ελάχιστη κλίμακα παραγωγής για να επιτευχθεί αποδοτικότητα, ιδιαίτερα σε πολλές βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας, το πλεονέκτημα του να είναι κανείς πρώτος («πλεονέκτημα της πρώτης κίνησης») ενθαρρύνει μια στρατηγική προληπτικών επενδύσεων.

Η θεωρία στρατηγικού εμπορίου αποκλίνει από τη συμβατική θεωρία του εμπορίου όσον αφορά στην υπόθεση εργασίας της ότι ορισμένοι οικονομικοί τομείς είναι πιο σημαντικοί από άλλους για τη συνολική οικονομία και, ως εκ τούτου, δικαιολογούν κυβερνητική υποστήριξη. Οι μεταποιητικές βιομηχανίες, για παράδειγμα, θεωρούνται πολυτιμότερες από τις βιομηχανίες υπηρεσιών επειδή η μεταποίηση παραδοσιακά χαρακτηριζόταν από υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης της παραγωγικότητας και παρήγε υψηλότερα κέρδη, υψηλότερη προστιθέμενη αξία και υψηλότερα ημερομίσθια. Ορισμένοι οικονομικοί τομείς, κυρίως βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας όπως των ηλεκτρονικών υπολογιστών, των ημιαγωγών και της επεξεργασίας πληροφοριών, είναι ιδιαίτερα σημαντικοί επειδή δημιουργούν διαχύσεις και θετικές εξωτερικές συνέπειες που ωφελούν ολόκληρη την οικονομία. Επειδή η νέα τεχνολογία σε έναν τομέα μπορεί να έχει έμμεσα οφέλη για τις εταιρείες σε έναν άλλο τομέα, οι εταιρείες που πραγματοποιούν εκτεταμένη έρευνα και ανάπτυξη είναι πολύτιμες για πολλές άλλες. Εντούτοις, επειδή οι εταιρείες μπορεί να μην κατορθώσουν να καταλάβουν ή να ιδιοποιηθούν τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων έρευνας και ανάπτυξής τους, πολ-

λές θα είναι αυτές που δεν θα επενδύσουν επαρκώς σε αυτές τις δραστηριότητες. Οι υπερασπιστές της θεωρίας στρατηγικού εμπορίου υποστηρίζουν ότι μια τέτοια αποτυχία της αγοράς υποδεικνύει ότι οι εταιρείες θα πρέπει να ενισχύονται μέσω άμεσων επιδοτήσεων ή προστασίας των εισαγωγών, ιδιαίτερα στις βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας, που συχνά ανεβάζουν το επίπεδο εξειδίκευσης του εργατικού δυναμικού αναπτύσσοντας έτσι το ανθρώπινο κεφάλαιο. Αν, όπως πιστεύουν οι υπερασπιστές του στρατηγικού εμπορίου, υπάρχουν πράγματι τέτοιες ειδικές βιομηχανίες, τότε το ελεύθερο εμπόριο δεν είναι το άριστο και η κυβερνητική παρέμβαση σε εμπορικά ζητήματα μπορεί να αυξήσει την εθνική ευημερία.

Η θεωρία στρατηγικού εμπορίου έχει καταστεί εξαιρετικά αμφιλεγόμενο θέμα μεταξύ των οικονομολόγων. Ορισμένοι επικριτές της υποστηρίζουν ότι είναι μια έξυπνη, ατελής και ολέθρια ιδέα που παρέχει υποστήριξη και παρηγοριά στους υποστηρικτές του εμπορικού προστατευτισμού. Άλλοι αντιπαλοί της θεωρίας συμφωνούν με αυτή την αρνητική εκτίμηση και υποστηρίζουν ότι η ίδια η θεωρία δεν προσθέτει τίποτα το πραγματικά καινούριο στα αμφίβολα επιχειρήματα υπέρ της προστασίας του εμπορίου. Ίσως λόγω των σφοδρών καταγγελιών της θεωρίας στρατηγικού εμπορίου από κορυφαίους παραδοσιακούς οικονομολόγους ορισμένοι από τους πρώτους και τους πιο ένθερμους υποστηρικτές της μετρίασαν τον αρχικό τους ενθουσιασμό. Πολλοί οικονομολόγοι πιστεύουν ότι η θεωρία στρατηγικού εμπορίου είναι ένα πνευματικό παιχνίδι που δεν έχει καμία σχέση με τον πραγματικό κόσμο της εμπορικής πολιτικής. Ωστόσο, παρά τις κριτικές αυτές και τις αποκηρύξεις, η θεωρία στρατηγικού εμπορίου άσκησε σημαντική επίδραση στις κυβερνητικές πολιτικές και υπήρξε αναμφίβολα ένας παράγοντας που συνετέλεσε στην επιβράδυνση της ανάπτυξης του παγκόσμιου εμπορίου.

Σε ποια συμπεράσματα μπορούμε να καταλήξουμε σχετικά με τη θεωρία στρατηγικού εμπορίου και τη βιομηχανική πολιτική στην οποία παρέχει θεωρητική στήριξη; Το επιχείρημα της *μετατόπισης των κερδών* από τη μια οικονομία στην άλλη ούτε αποδείχτηκε ούτε καταρρίφθηκε· είναι δύσκολο να εκτιμήσει κανείς αν πραγματικά λειτουργεί ή όχι η κυβερνητική παρέμβαση σε ολιγοπωλιακές αγορές, επειδή οι οικονομολόγοι δεν διαθέτουν τα κατάλληλα μοντέλα για τους τρόπους με τους οποίους συμπεριφέρονται πραγματικά οι ολιγοπωλιακές εταιρείες και επειδή οι συνέπειες της εμπορικής πολιτικής σε ολιγοπωλιακές βιομηχανίες μπορούν να εξαρτώνται σε κρίσιμο βαθμό από αυτές τις συμπεριφορές. Το επιχείρημα των *θετικών εξωτερικών επιπτώσεων* για την πολιτική του στρατηγικού εμπορίου και τη στενή συγγενή της, τη βιομηχανική πολιτική, βρίσκουν μεγάλη στήριξη στη βιβλιογραφία. Αν και τα εμπειρικά στοιχεία για την επιτυχία συγκεκριμένων οικονομικών τομέων είναι ομολογουμένως ετερόκλητα, η κυβερνητική στή-

ριξη σε συγκεκριμένους βιομηχανικούς τομείς συχνά στέφθηκε με μεγάλη επιτυχία όσον αφορά στη δημιουργία τεχνολογιών που διαχέονται στην υπόλοιπη οικονομία. Το σημαντικότερο είναι ότι υπάρχουν ισχυρές αποδείξεις πως η κυβερνητική υποστήριξη για ευρείας κλίμακας έρευνα και ανάπτυξη έχει ως αποτέλεσμα πολύ σημαντικά οφέλη για ολόκληρη την οικονομία. Ασφαλώς οι κυβερνήσεις σε ολόκληρο τον κόσμο πιστεύουν ότι η παροχή στήριξης στις βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας αποτελεί μια εξαιρετικά παραγωγική επένδυση μακροπρόθεσμα.

8.4. Το μεταπολεμικό εμπορικό καθεστώς

Το εμπορικό καθεστώς που δημιουργήθηκε μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο προέκυψε μέσα από τη σύγκρουση των αμερικανών και των βρετανών διαπραγματευτών στη Διάσκεψη του Μπρέτον Γουντς (1944). Εκφράζοντας τη βιομηχανική τους υπεροχή, οι αμερικανοί διαπραγματευτές ήθελαν ελεύθερο εμπόριο και ανοιχτές ξένες αγορές όσο το δυνατόν γρηγορότερα. Αν και οι Βρετανοί ήταν επίσης αφοσιωμένοι στην αρχή του ελεύθερου εμπορίου, ανησυχούσαν πάρα πολύ για την «ανεπάρκεια δολαρίων», την πιθανή απώλεια της εγχώριας οικονομικής αυτονομίας ώστε να ακολουθήσουν μια πολιτική πλήρους απασχόλησης και για πολλά άλλα σχετικά θέματα. Η τελική συμβιβαστική συμφωνία για τη δημιουργία του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου άφησε πολλά θέματα ανεπίλυτα.

Το 1948 οι Ηνωμένες Πολιτείες και οι βασικοί οικονομικοί τους εταίροι δημιούργησαν τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) για να προαγάγουν ένα «πιο ελεύθερο και πιο δίκαιο» εμπόριο, κυρίως μέσω μειώσεων των επίσημων δασμών με διαπραγματεύσεις. Όταν ο Διεθνής Οργανισμός Εμπορίου απορρίφθηκε από την αμερικανική Γερουσία το 1950, η GATT κατέστη ο κύριος εμπορικός οργανισμός του κόσμου. Η GATT είναι ένα εμπορικό σύστημα με καθορισμένους κανόνες και ένα τέτοιο βασισμένο σε κανόνες σύστημα είναι πολύ διαφορετικό από το ελεγχόμενο ή το «προσανατολισμένο σε αποτελέσματα» εμπόριο που θέτει ποσοτικούς στόχους ή αποτελέσματα. Η GATT βασιζόταν επίσης στην αρχή του πολυμερισμού· οι εμπορικοί κανόνες επεκτείνονταν χωρίς διακρίσεις σε όλα τα μέλη της GATT· ο μονομερισμός, ο διμερισμός και τα εμπορικά μπλοκ απαγορεύονταν εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις. Άλλο ένα χαρακτηριστικό του συστήματος ήταν η αρχή της συνολικής ή γενικής αμοιβαιότητας· δηλαδή η φιλελευθεροποίηση και οι κανόνες του εμπορίου θα καθορίζονταν από αμοιβαίες εξισορροπημένες παραχωρήσεις. Ένα σύστημα ειδικής αμοιβαιότητας, από την άλλη πλευρά, απαιτεί να γίνονται πολύ ειδικές παρά γενικές παραχωρήσεις. Η GATT συμπεριλάμβανε επίσης όρους για τη δίκαιη

επίλυση των διαφορών³¹. Αν και οι αρχές του εμπορικού καθεστώτος της GATT περιορίζονταν σημαντικά από ρήτρες διαφυγής και εξαιρέσεις, η δημιουργία της ήταν πολύ σπουδαίο επίτευγμα και διευκόλυνε πάρα πολύ τη σημαντική μείωση των εμπορικών φραγμών.

Η GATT αποδείχτηκε εξαιρετικά επιτυχής αναφορικά με την ενθάρρυνση της απελευθέρωσης του εμπορίου και την παροχή ενός πλαισίου για εμπορικές συζητήσεις. Ωστόσο, σε αντίθεση με τον εγκαταλειμμένο Διεθνή Οργανισμό Εμπορίου, η εξουσία της και το πεδίο των αρμοδιοτήτων της ήταν σοβαρά περιορισμένα· ήταν κυρίως ένα διαπραγματευτικό φόρουμ παρά ένας αληθινός διεθνής οργανισμός και δεν είχε καμιά αρμοδιότητα θέσπισης κανόνων. Επιπλέον, δεν είχε επαρκή μηχανισμό επίλυσης διαφορών και η δικαιοδοσία της αφορούσε κυρίως στα βιομηχανικά προϊόντα. Η GATT δεν είχε την αρμοδιότητα να ασχοληθεί με τη γεωργία, τις υπηρεσίες, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας ή τις άμεσες ξένες επενδύσεις· ούτε είχε αρκετή εξουσία για να ασχοληθεί με τις τελωνειακές ενώσεις και άλλες προτιμσιακές εμπορικές διευθετήσεις. Η αρμοδιότητά της να επιλύει εμπορικές διαφορές ήταν επίσης πάρα πολύ περιορισμένη. Διαδοχικές αμερικανικές κυβερνήσεις καθώς και άλλες κυβερνήσεις άρχισαν να αντιλαμβάνονται όλο και περισσότερο τους εγγενείς περιορισμούς της GATT και μετά τον Γύρο της Ουρουγουάης την ενσωμάτωσαν το 1995 στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, ο οποίος είναι ένας ολοκληρωμένος διεθνής οργανισμός με πολύ ευρύτερες αρμοδιότητες και εξουσία και όχι απλώς μια διεθνής γραμματεία (όπως η GATT).

Η GATT, και αργότερα ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, εξυπηρέτησε τον σημαντικό πολιτικό στόχο να διευκολυνθεί η μείωση των εμπορικών φραγμών. Η αρχή του συγκριτικού πλεονεκτήματος υποδεικνύει ότι ένα κράτος θα αυξήσει τα κέρδη του ανοίγοντας την αγορά του στα ξένα προϊόντα· επίσης, μια ανοιχτή οικονομία θα απολάμβανε χαμηλότερες τιμές, περισσότερες επιλογές για τους καταναλωτές και μεγαλύτερη εθνική αποδοτικότητα. Παρ' όλα αυτά, επειδή οι πιθανοί χαμένοι αντιτάσσονται έντονα στην άρση των εμπορικών φραγμών, οι υποστηρικτές του ελεύθερου εμπορίου πρέπει να αντιμετωπίσουν μια μερκαντιλιστική στάση που θεωρεί ότι οι εξαγωγές είναι καλές και οι εισαγωγές κακές. Αυτή η στάση διαφαίνεται όταν οι εμπορικές συμφωνίες χαρακτηρίζονται ως «παράχωρήσεις» προς μια ξένη κυβέρνηση. Λόγω αυτής της επικρατούσας στάσης και άλλων πολιτικών λόγων, οι μέσω διαπραγματεύσεων μειώσεις των εμπορικών φραγμών που βασίζονται στην αρχή της αμοιβαιότητας είναι απαραίτητες. Η πολιτική λογική της GATT/Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου είναι ότι,

31. Jagdish Bhagwati, *The World Trading System at Risk* (Princeton: Princeton University Press, 1991).

επειδή η φιλελευθεροποίηση βλάπτει ορισμένα συμφέροντα που αναπόφευκτα θα αντιταχθούν στη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, είναι απαραίτητο να προχωρήσουμε στη φιλελευθεροποίηση με έναν συντονισμένο τρόπο, με μια παραχώρηση για κάθε παραχώρηση, καθιστώντας έτσι ευκολότερη την κάμψη των αντιδράσεων των οπαδών του προστατευτισμού. Μόλις μειωθούν οι εμπορικοί φραγμοί, ένα πλαίσιο συμφωνιών καθιστά πολύ δύσκολη την επαναφορά τους.

Η GATT, παρά τους περιορισμούς της αρμοδιότητάς της και τη δυσκίνητη οργανωτική της δομή, για πολλά χρόνια έπαιξε σημαντικό ρόλο στη μείωση των φραγμών του διεθνούς εμπορίου και στην καθιέρωση κανόνων για τη μείωση των εμπορικών συγκρούσεων. Η GATT παρείχε ένα βασισμένο σε κανόνες καθεστώς φιλελευθεροποίησης του εμπορίου, το οποίο στηριζόταν στις αρχές της μη διάκρισης, της άνευ όρων αμοιβαιότητας και της διαφάνειας (για παράδειγμα, στη χρήση επίσημων δασμών και στη δημοσίευση των εμπορικών κανονισμών)· καθώς οι εμπορικές σχέσεις συνιστούν μια κατάσταση Διλήμματος του Φυλακισμένου, απαιτούνται σαφείς κανόνες για να προληφθεί η σύγκρουση³². Οι εμπορικοί κανόνες καθορίστηκαν και οι εμπορικοί φραγμοί μειώθηκαν μέσω πολυμερών διαπραγματεύσεων μεταξύ των μελών της GATT. Στην πραγματικότητα τα μέλη της GATT συμφώνησαν να καθιερώσουν κανονισμούς που θα μείωναν τους εμπορικούς φραγμούς και στη συνέχεια να αφήσουν τις αγορές να καθορίσουν τα εμπορικά πρότυπα· τα κράτη-μέλη δεσμεύτηκαν να μην προσφύγουν στο ελεγχόμενο ή προσανατολισμένο σε αποτελέσματα εμπόριο που θέτουν ποσοτικούς περιορισμούς στις εισαγωγές συγκεκριμένων προϊόντων. Υπό την GATT οι αγορές άνοιξαν και νέοι κανόνες καθιερώθηκαν μέσω διεθνών διαπραγματεύσεων· οι συμφωνίες βασιζόνταν κυρίως στον συμβιβασμό ή στην άνευ όρων αμοιβαιότητα παρά σε μονομερείς δράσεις από τους ισχυρούς ή σε ειδική αμοιβαιότητα. Στόχος της GATT ήταν ένας ανοιχτός πολυμερισμός· δηλαδή η συμφωνία προέβλεπε την επέκταση των εμπορικών κανόνων που είχαν προκύψει από διαπραγματεύσεις σε όλα τα μέλη της GATT χωρίς διακρίσεις. Ωστόσο οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες έπρεπε να ικανοποιήσουν ορισμένα κριτήρια και να συμφωνήσουν να σέβονται τους κανόνες της. Οι ιδρυτές της GATT επιθυμούσαν σταθερή πρόοδο προς μια ανοιχτή παγκόσμια οικονομία, χωρίς επιστροφή στον κύκλο των μέτρων και των αντίμετρων που είχαν χαρακτηρίσει τη δεκαετία του 1930.

Κατά τη μεταπολεμική περίοδο υπογράφηκαν πολλές συμφωνίες για τη μείωση των δασμολογικών φραγμών. Μια σημαντική μεταβολή στις διαπραγματεύσεις πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του Γύρου του Kenne-

32. Avinash K. Dixit, *The Making of Economic Policy: A Transaction-Cost Politics Perspective* (Cambridge: MIT Press, 1996), σ. 124.

dy (1964-1967). Ο γύρος αυτός, τον οποίο ξεκίνησαν οι Ηνωμένες Πολιτείες ως απάντηση στην αυξανόμενη ανησυχία για την πιθανή εμπορική παρεκτροπή ή τις συνέπειες των διακρίσεων της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, αντικατέστησε την προηγούμενη προσέγγιση των δασμολογικών περικοπών ανά προϊόν (ειδική αμοιβαιότητα) με τη γενική αμοιβαιότητα. Τα μέλη της GATT συμφώνησαν να μειώσουν τους δασμούς συγκεκριμένων προϊόντων κατά συγκεκριμένα ποσοστά και έκαναν ανταλλαγές οικονομικών τομέων αδιακρίτως. Ο γύρος κατέληξε σε μείωση των εμπορικών φραγμών για τα βιομηχανικά προϊόντα κατά 33% περίπου και σε πολλές βασικές μεταρρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένης της ρύθμισης των πρακτικών «ντάμπινγκ». Επιπλέον, προνομιακή μεταχείριση παραχωρήθηκε στις εξαγωγές από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Η επόμενη σημαντική πρωτοβουλία για τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου ήταν ο Γύρος του Τόκιο (1973-1979), ο οποίος, ύστερα από χρόνια σκληρών διαπραγματεύσεων, αποδείχτηκε πολύ πιο περιεκτικός από τις προηγούμενες προσπάθειες. Συμπεριέλαβε σημαντικές περικοπές δασμών στα περισσότερα βιομηχανικά προϊόντα, φιλελευθεροποίηση του εμπορίου αγροτικών προϊόντων και μείωση των μη δασμολογικών φραγμών. Επιπρόσθετα, οι βιομηχανικές χώρες δεσμεύτηκαν να αντιμετωπίζουν με μεγαλύτερη προσοχή τα αιτήματα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών για ειδική μεταχείριση των εξαγωγών τους. Ωστόσο η σημαντικότερη αποστολή του Γύρου του Τόκιο ήταν να διαμορφώσει κώδικες συμπεριφοράς για να αντιμετωπίσει τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Για τον σκοπό αυτό οι διαπραγματεύσεις απαγόρευσαν τις εξαγωγικές επιδοτήσεις και εξάλειψαν ορισμένες διακρίσεις στις δημόσιες προμήθειες. Εντούτοις, αυτός ο γύρος δεν επέλυσε τη σοβαρή αμερικανοευρωπαϊκή διαμάχη σχετικά με τη γεωργία, ούτε ικανοποίησε τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, ούτε σταμάτησε τον επιζήμιο πολλαπλασιασμό των μη δασμολογικών φραγμών, οι οποίοι προέκυψαν ως συνέπεια του Νέου Προστατευτισμού που είχε ξεκινήσει στη δεκαετία του 1970³³.

Παρ' όλα αυτά, οι συμφωνίες φιλελευθεροποίησης του εμπορίου επέτρεψαν πράγματι στο διεθνές εμπόριο να αναπτυχθεί με γοργούς ρυθμούς. Η σημαντική επέκταση του εμπορίου σήμαινε ότι οι εισαγωγές διείσδυαν βαθύτερα και το εμπόριο καθίστατο πολύ σημαντικότερο συστατικό των εθνικών οικονομιών. Στην πραγματικότητα, σε ορισμένες χώρες της ΕΟΚ, οι εξαγωγές εκτινάχτηκαν στα ύψη. Ακόμη και οι εσωτερικές αγορές των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ιαπωνίας διεθνοποιήθηκαν σε σημαντικό βαθμό.

33. Οι αγροτικές επιδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι περίπου 81 δολάρια ανά στρέμμα σε αντίθεση με τα 8,5 δολάρια ανά στρέμμα στις Ηνωμένες Πολιτείες. *Burlington Free Press*, 12 Δεκεμβρίου 1999, 3Α.

Αξίζει ιδιαίτερα να σημειωθεί ότι σύντομα συμπεριλήφθηκε στις ιαπωνικές εισαγωγές ένα αυξανόμενο ποσοστό βιομηχανικών προϊόντων. Εν τω μεταξύ, ο αριθμός των μελών της GATT διευρύνθηκε πάρα πολύ με την πάροδο των ετών και οι αυξανόμενες εμπορικές ροές δημιούργησαν μια εξαιρετικά αλληλεξαρτημένη διεθνή οικονομία, παρά την επιβράδυνση της δεκαετίας του 1970.

8.5. Ο Γύρος της Ουρουγουάης και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου

Στα μέσα της δεκαετίας του 1980 το εμπορικό καθεστώς του Μπρέτον Γουντς δεν ήταν πλέον επαρκές για να αντιμετωπίσει μια εξαιρετικά ολοκληρωμένη παγκόσμια οικονομία η οποία χαρακτηριζόταν από ολιγοπωλιακό ανταγωνισμό, οικονομίες κλίμακας και δυναμικό συγκριτικό πλεονέκτημα. Επιπλέον, ο Νέος Προστατευτισμός της δεκαετίας του 1970 είχε οδηγήσει στην επιβολή πολλών μη δασμολογικών φραγμών, όπως ήταν οι ποσοτικοί περιορισμοί και οι κυβερνητικές επιδοτήσεις³⁴. Εξάλλου, ο χαρακτήρας του ίδιου του εμπορίου άλλαξε και ξεπερνούσε τους κανόνες και το εμπορικό καθεστώς της πρώτης μεταπολεμικής εποχής. Το εμπόριο συνδέθηκε στενά με τις παγκόσμιες δραστηριότητες των πολυεθνικών εταιρειών και το εμπόριο τόσο των υπηρεσιών όσο και των βιομηχανικών προϊόντων επεκτάθηκε γρήγορα· το εμπόριο μεταξύ των εκβιομηχανισμένων χωρών κατέστη το ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του εμπορικού συστήματος. Τη δεκαετία του 1980 η «νέα περιφερειακή ολοκλήρωση», ιδιαίτερα η επιτάχυνση της διαδικασίας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, θεωρήθηκε απειλή για το πολυμερές εμπορικό σύστημα. Και τουλάχιστον από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 οι Ηνωμένες Πολιτείες πίεζαν τους δυτικοευρωπαίους και άλλους εμπορικούς τους εταίρους για έναν νέο γύρο εμπορικών διαπραγματεύσεων ώστε να ενισχύσουν το πολυμερές εμπορικό σύστημα. Τελικά, αυτές οι αμερικανικές πιέσεις εξουδετέρωσαν τις αντιδράσεις των ευρωπαίων και των άλλων εμπορικών εταίρων και το 1986 ξεκίνησε ο Γύρος των εμπορικών διαπραγματεύσεων της Ουρουγουάης στην Πούντα δελ Έστε της Ουρουγουάης, ο οποίος είχε ως αποτέλεσμα έντονες διαπραγματεύσεις μέχρι τη λήξη του το 1993.

Η συνθήκη που προέκυψε από τον Γύρο της Ουρουγουάης, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου του 1995, μείωνε τους δασμούς των βιομη-

34. Ο Νέος Προστατευτισμός, σε αντιδιαστολή με τον «παλιό» προστατευτισμό, χαρακτηριζόταν από κρυφούς εμπορικούς φραγμούς, μια μετατόπιση από τους εμφανείς κανόνες στη διακριτικότητα και μια επιστροφή στον διμερισμό. Βλ. W. M. Corden, *The Revival of Protectionism* (New York: Group of Thirty, 1984).

χανικών προϊόντων και τους εμπορικούς φραγμούς σε πολλούς σημαντικούς τομείς³⁵. Την ίδια στιγμή που οι επίσημοι δασμοί στα εμπορικά προϊόντα μειώνονταν σε πολύ χαμηλό επίπεδο, ο Γύρος της Ουρουγουάης μείωσε ή εξάλειψε πολλούς ποσοτικούς περιορισμούς στις εισαγωγές και στις επιδοτήσεις των εισαγωγών. Οι είκοσι εννέα επιμέρους συμφωνίες της συμφωνίας μείωναν επίσης τους εμπορικούς φραγμούς και για πρώτη φορά επέκτειναν τους εμπορικούς κανόνες σε πολλούς τομείς που συμπεριλάμβαναν τη γεωργία, την κλωστοϋφαντουργία, τις υπηρεσίες, τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και τις ξένες επενδύσεις. Σύμφωνα με μια εκτίμηση, μέχρι το 2002 η συμφωνία θα αυξήσει τον παγκόσμιο πλούτο κατά 270 περίπου δισεκατομμύρια δολάρια. Ενώ πολλοί οικονομολόγοι και αξιωματούχοι εκθειάζαν τη συμφωνία, άλλοι τόνιζαν τη μετριότητα των επιτευγμάτων της. Ωστόσο τα μακροπρόθεσμα αποτελέσματα αυτών των επιτευγμάτων παραμένουν αμφίβολα. Αναφερόμενος στη συμφωνία, ο John Jackson, ένας κορυφαίος ειδικός του εμπορικού δικαίου, δήλωσε ότι «ο διάβολος κρύβεται στις λεπτομέρειες»³⁶.

Το σημαντικότερο επίτευγμα του Γύρου της Ουρουγουάης ήταν η δημιουργία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου. Δημιουργώντας τον ο γύρος έκανε ένα σημαντικό βήμα προς την ολοκλήρωση του πλαισίου των διεθνών θεσμών που είχαν αρχικά προταθεί στο Μπρέτον Γουντς (1944). Αν και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου ενσωμάτωσε την GATT μαζί με πολλούς από τους κανόνες και τις πρακτικές της, η νομική αρμοδιότητα και η θεσμική δομή του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου σχεδιάστηκαν ώστε να τον διευκολύνουν να διαδραματίσει πολύ πιο σημαντικό ρόλο από ε-

35. Μια λεπτομερής και αισιόδοξη αποτίμηση του Γύρου της Ουρουγουάης γίνεται στο βιβλίο του Ernest H. Preeg, *Traders in a Brave New World: The Uruguay Round and the Future of the International Trading System* (Chicago: University of Chicago Press, 1995). Οι John Whalley και Colleen Hamilton, από την άλλη πλευρά, πιστεύουν ότι οι εκτιμήσεις σχετικά με την επιτυχία του γύρου ήταν υπερβολικές, ιδιαίτερα όσον αφορά στους νέους κανόνες που διέπουν τις πρακτικές αντιντάμπινγκ, τις επιδοτήσεις και άλλους τομείς στους οποίους υπήρξε συμφωνία, οι οποίοι κανόνες ήταν πολύ ήπιοι. Ούτε, επισημαίνουν, έγινε κάτι το ιδιαίτερο για τις υπηρεσίες ή τις άμεσες ξένες επενδύσεις. Βλ. Whalley and Hamilton, *The Trading System After the Uruguay Round* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1996).

36. Η έκταση και μόνο της συμφωνίας είναι κάτι το μοναδικό. Όπως σχολίασε ο John Jackson, οι διαπραγματεύσεις του Γύρου της Ουρουγουάης ήταν αναμφίβολα οι πιο εκτεταμένες που πραγματοποιήσε ποτέ διεθνής οργανισμός. Η συμφωνία περιλάμβανε 22.000 σελίδες και ζύγιζε 385 λίβρες (περίπου 193 κιλά)! Αν και η συμφωνία δεν πέτυχε πολλούς από τους στόχους που επιδίωκαν οι Ηνωμένες Πολιτείες οι οποίες είχαν εισηγηθεί τις διαπραγματεύσεις, εντούτοις συνιστά ένα εντυπωσιακό επίτευγμα. Βλ. John H. Jackson, στο βιβλίο του Peter B. Kenen, ed., *Managing the World Economy: Fifty Years After Bretton Woods* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1994), σ. 132f.

κείνον που είχε διαδραματίσει η GATT στη διαχείριση του διεθνούς εμπορίου. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου έχει πιο εκτεταμένους και πιο δεσμευτικούς κανόνες. Επιπλέον, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου φέρει, στην πραγματικότητα, την κύρια ευθύνη για την προώθηση της διεθνούς οικονομικής συνεργασίας στη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου και για τη συμπλήρωση των πολλών λεπτομερειών που παραλείφθηκαν στην έκτασης 22.000 σελίδων Συνθήκη της Ουρουγουάης. Η συμφωνία που καθιέρωνε τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου επέκτεινε και εμπέδωσε την αρχή της GATT ότι το εμπόριο θα πρέπει να διέπεται από πολυμερείς κανόνες παρά από μονομερείς δράσεις ή διμερείς διαπραγματεύσεις.

Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου είναι, στην ουσία, αμερικανικό δημιούργημα. Η προκάτοχός του, η GATT, είχε εξυπηρετήσει καλά την οικονομία μαζικής παραγωγής της Αμερικής που βρισκόταν σε μαρασμό, αλλά δεν εξυπηρέτησε το ίδιο καλά τις ανερχόμενες οικονομίες. Λόγω των οικονομικών και τεχνολογικών εξελίξεων που προηγήθηκαν της κυβέρνησης Reagan, οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν καταστεί μια ολοένα και περισσότερο προσανατολισμένη στις υπηρεσίες και την υψηλή τεχνολογία οικονομία. Ως εκ τούτου, σε μια μεγάλη προσπάθεια να μειωθούν οι εμπορικοί φραγμοί ο Γύρος της Ουρουγουάης εγκαινιάστηκε από την κυβέρνηση Reagan και στη συνέχεια υποστηρίχθηκε από την κυβέρνηση Bush και μετά από πολλές αμφιταλαντεύσεις κι από την κυβέρνηση Clinton.

Αν και στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου δεν εκχωρήθηκαν οι τόσο εκτεταμένες αρμοδιότητες για τη θέσπιση κανόνων που επιθυμούσαν ορισμένοι, εντούτοις έχει μεγαλύτερες αρμοδιότητες από την GATT. Ο μηχανισμός επίλυσης των διαφορών της GATT ενσωματώθηκε στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, μεταρρυθμίστηκε και ενισχύθηκε σημαντικά μέσω της εξάλειψης βασικών μειονεκτημάτων, όπως τις μακρές καθυστερήσεις στις διαδικασίες των επιτροπών επίλυσης διαφορών, τη δυνατότητα των αντιδίκων να μπλοκάρουν τις διαδικασίες και τη συχνή αδυναμία των μελών να εφαρμόσουν τις αποφάσεις. Η συμφωνία εγκαθίδρυσε επίσης ένα νέο σώμα εκδίκασης εφέσεων για να επιβλέπει τις εργασίες των επιτροπών επίλυσης διαφορών. Το σημαντικότερο –και πλέον αμφισβητήσιμο–, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου εξουσιοδοτήθηκε να επιβάλλει πρόστιμα στις χώρες που αρνούνταν να αποδεχτούν τις αποφάσεις των επιτροπών επίλυσης διαφορών.

Η θεσμική δομή του εμπορικού καθεστώτος άλλαξε επίσης σημαντικά. Ενώ η GATT ήταν μια εμπορική συμφωνία, υποστηριζόμενη από μια γραμματεία, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου είναι ένας οργανισμός που αποτελείται από μέλη, ο οποίος αυξάνει τη νομική συνοχή μεταξύ των ποικίλων δικαιωμάτων και υποχρεώσεων του και καθιερώνει ένα μόνιμο φόρουμ για διαπραγματεύσεις. Οι ανά διετία υπουργικές συναντήσεις εκτιμάται ότι

θα ενισχύσουν τον ρόλο της πολιτικής στον οργανισμό. Ο Γύρος της Ουρουγουάης δημιούργησε επίσης έναν μηχανισμό επίβλεψης της εμπορικής πολιτικής για τον έλεγχο και την παρακολούθηση των χωρών-μελών. Ωστόσο, με περισσότερα από εκατόν τριάντα μέλη, η ικανότητα του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου να επιτελεί τα καθήκοντα που του ανατέθηκαν αμφισβητείται.

Παρά τα εντυπωσιακά επιτεύγματα του Γύρου της Ουρουγουάης στη μείωση των εμπορικών φραγμών, πολλά δυσάρεστα προβλήματα παρέμειναν ανεπίλυτα. Το εμπόριο σε ορισμένους τομείς, όπως στη γεωργία, στην κλωστοϋφαντουργία και στη ναυτιλία, συνεχίζει να είναι εξαιρετικά προστατευμένο. Η αποτυχία να μειωθούν οι δασμοί στα αγροτικά και κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα ήταν και εξακολουθεί να είναι ιδιαίτερα δυσάρεστη, διότι οι χαμηλότεροι δασμοί θα ωφελούσαν πάρα πολύ τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Οι εμπορικοί φραγμοί είναι ακόμη υψηλοί στις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως όσον αφορά στις υπηρεσίες, ενώ οι αναπτυγμένες χώρες συνεχίζουν να επιβάλλουν περιορισμούς στις εισαγωγές αυτοκινήτων, χάλυβα, κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων, καταναλωτικών προϊόντων υψηλής τεχνολογίας και αγροτικών προϊόντων. Η ολοκλήρωση της αποκαλούμενης «μόνιμης» ατζέντας του Γύρου της Ουρουγουάης είναι ζωτικής σημασίας και η πληθώρα των ζητημάτων που παρέμειναν εκκρεμή στο τέλος των διαπραγματεύσεων συνεχίζει να δημιουργεί προβλήματα έως και σήμερα που γράφεται αυτό το βιβλίο. Επιπλέον, από τη λήξη του Γύρου της Ουρουγουάης και μετά ανέκυψαν πολλά νέα και εξαιρετικά δύσκολα προβλήματα, συμπεριλαμβανομένων των συνθηκών εργασίας, του περιβάλλοντος και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Ακόμη πιο δυσόιωνο είναι το γεγονός ότι η αμερικανική κοινή γνώμη έχει αρχίσει να δυσπιστεί όλο και περισσότερο ως προς το κόστος και τα οφέλη του εμπορίου, ενώ στα τέλη της δεκαετίας του 1990 ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου περιήλθαν σε δυσχερή θέση.

8.6. Νέες απειθές σε ένα ανοιχτό εμπορικό σύστημα

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα πολλά προβλήματα που παρέμειναν ανεπίλυτα στον Γύρο της Ουρουγουάης και να εξαλειφθούν οι πολυάριθμοι φραγμοί που συνεχίζουν να περιορίζουν το ελεύθερο εμπόριο, το 1999 ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου προετοιμάστηκε να ξεκινήσει έναν νέο γύρο εμπορικών διαπραγματεύσεων ο οποίος ονομάστηκε Γύρος της Χιλιετίας. Ο προτεινόμενος γύρος ήταν πολύ φιλόδοξος και στα σημαντικά θέματα που επρόκειτο να εξεταστούν περιλαμβάνονταν και τα ακόλουθα:

1. Η περαιτέρω μείωση των εμπορικών φραγμών στα βιομηχανικά προϊόντα.
2. Οι μειώσεις των φραγμών, ιδιαίτερα των υψηλών δασμών στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, στο εμπόριο των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης της τεχνολογίας της πληροφορίας, των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών και των τηλεπικοινωνιών.
3. Η μείωση των επιδοτήσεων για την αλιεία, που ενθαρρύνουν την υπεραλιεία.
4. Η απλοποίηση των τελωνειακών διαδικασιών.
5. Η αύξηση της διαφάνειας στην κυβερνητική προμήθεια αγαθών και υπηρεσιών.
6. Η παραχώρηση στις φτωχότερες χώρες αδασμολόγητης πρόσβασης στις αγορές των προηγμένων – αναπτυγμένων χωρών.
7. Η επέκταση της προσωρινής συμφωνίας ώστε να μην επιβάλλονται τελωνειακοί δασμοί στις συναλλαγές μέσω Ίντερνετ ή ηλεκτρονικού εμπορίου.
8. Η προετοιμασία του εδάφους για τη σύναψη μιας συμφωνίας σχετικά με τις ξένες επενδύσεις και την πολιτική του ανταγωνισμού³⁷.
9. Η επανεξέταση των κανόνων του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου κατά του ντάμπινγκ και κατά των επιδοτήσεων έτσι ώστε να περιοριστεί η κατάχρηση αυτών των κατά τα άλλα θεμιτών εμπορικών κανόνων.
10. Η επανεξέταση προβλημάτων που αφορούν στην εφαρμογή υφιστάμενων («ενσωματωμένων») συμφωνιών σχετικά με τα κλωστοϋφαντουργικά προϊόντα, την προστασία της πνευματικής ιδιοκτησίας και τους επενδυτικούς κανόνες.
11. Η εγκαθίδρυση ενός φόρουμ που θα περιλαμβάνει τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, τον Διεθνή Οργανισμό Εργασίας και την Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (UNCTAD) καθώς και άλλους οργανισμούς για να εξεταστούν οι συνδυαστικοί κρίκοι μεταξύ του εμπορίου, της οικονομικής ανάπτυξης και εργασιακών θεμάτων.

Ο Γύρος της Χιλιετίας, κατά τον οποίο επρόκειτο να εξεταστούν αυτά τα σημαντικά και εξαιρετικά αμφιλεγόμενα εμπορικά ζητήματα, είχε προγραμματιστεί να αρχίσει τον Νοέμβριο του 1999 σε μια διάσκεψη των υπουργών Εμπορίου των χωρών-μελών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπο-

37. Ο στόχος της πολιτικής του διεθνούς ανταγωνισμού ή αυτής που οι Αμερικανοί αποκαλούν «αντιμονοπωλιακή» πολιτική είναι να καθορίσει τους όρους βάσει των οποίων διεξάγονται οι παγκόσμιες επιχειρηματικές δραστηριότητες.

ρίου στο Σιάτλ της Πολιτείας της Ουάσινγκτον. Δυστυχώς έντονες διαφορές μεταξύ των κυβερνήσεων των χωρών-μελών του οργανισμού, ιδιαίτερα μεταξύ των τριών μεγάλων οικονομικών δυνάμεων, καθώς και οι αναταραχές που ξέσπασαν στους δρόμους της πόλης είχαν ως αποτέλεσμα να δημιουργηθεί χάος και να καταρρεύσει πλήρως αυτή η διάσκεψη. Ως εκ τούτου, η έναρξη του Γύρου της Χιλιετίας έπρεπε να αναβληθεί.

Η νέα εμπορική ατζέντα

Καθώς ο όγκος του παγκόσμιου εμπορίου αυξανόταν και το εμπόριο διείσδυε όλο και πιο βαθιά στις εθνικές κοινωνίες, έγινε όλο και πιο συνυφασμένο με πολιτικά ευαίσθητα ζητήματα και ήρθε σε σύγκρουση με ισχυρά εγχώρια συμφέροντα, ιδιαίτερα στις Ηνωμένες Πολιτείες. Αυτή η εξέλιξη δημιούργησε τη «νέα εμπορική ατζέντα», η οποία περιλαμβάνει εξαιρετικά αμφιλεγόμενα θέματα, όπως τις συνθήκες εργασίας, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το περιβάλλον και την εθνική κυριαρχία. Αν και ορισμένοι υποστηρικτές της νέας εμπορικής ατζέντας είναι αμετακίνητα αντίθετοι με το ελεύθερο εμπόριο και μάλιστα τάσσονται απροκάλυπτα υπέρ του προστατευτισμού –και μεγάλα τμήματα των αμερικανικών εργατικών σωματείων αποτελούν θαυμάσιο παράδειγμα εκείνων που επιθυμούν ελεύθερο εμπόριο μόνο σύμφωνα με τους δικούς τους περιοριστικούς όρους–, οι περισσότεροι υποστηρικτές του ενός ή του άλλου θέματος της νέας εμπορικής ατζέντας επιθυμούν να γίνουν ριζικές αλλαγές στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, οι οποίες, όπως πιστεύουν οι περισσότεροι ειδικοί, θα αποδυνάμωναν πάρα πολύ το εμπορικό καθεστώς. Η εξέταση της νέας εμπορικής ατζέντας και η έντονη πολιτική διαμάχη που περιβάλλει τα διάφορα θέματα αποκαλύπτουν σοβαρές απειλές για το εμπορικό καθεστώς που θα είναι δύσκολο να εξουδετερωθούν³⁸.

Τα θέματα των «δικαιων» συνθηκών εργασίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας του περιβάλλοντος επικεντρώνονται κυρίως στο ερώτημα εάν αυτά τα σημαντικά και πολιτικά ευαίσθητα θέματα θα πρέπει να αντιμετωπιστούν από κοινού με τα θέματα του συμβατικού εμπορίου ή ξεχωριστά, μέσω ενός άλλου φόρουμ. Από τη μια πλευρά, ισχυρές ομάδες, κυρίως στις Ηνωμένες Πολιτείες και στη Δυτική Ευρώπη, υποστηρίζουν σθεναρά ότι αυτά τα ζητήματα θα πρέπει να ενσωματωθούν στο διεθνές εμπορικό καθεστώς και ότι η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου θα πρέπει να υποταχθεί στην επίτευξη των ιδιαίτερων, συγκεκριμένων στόχων της δια-

38. Τα θέματα αυτά εξετάζονται στο βιβλίο των I. M. Destler and Peter J. Balint, *The New Politics of American Trade: Trade, Labor, and the Environment* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1999).

φορετικής πολιτικής ατζέντας της καθεμιάς από αυτές τις ομάδες. Από την άλλη πλευρά, οι περισσότεροι οικονομολόγοι, κυβερνήσεις και όμιλοι επιχειρήσεων αντιτίθενται έντονα στην ένταξη αυτών των θεμάτων στις διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις, φοβούμενοι ότι, όσο καλές κι αν είναι οι προθέσεις ορισμένων ομάδων, τα σημαντικά θέματα των συνθηκών εργασίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας του περιβάλλοντος θα γίνουν, και γίνονται, αντικείμενο εκμετάλλευσης από εκείνους που υποστηρίζουν απροκάλυπτα τον προστατευτισμό. Πράγματι, το αδιέξοδο που προκλήθηκε από αυτές τις πιθανώς ασυμβίβαστες θέσεις οδήγησε στην απόρριψη το 1997 του αιτήματος του προέδρου Clinton να θεσπιστούν «συνοπτικές διαδικασίες», οι οποίες θα μπορούσαν να είχαν διευκολύνει πάρα πολύ τη διαπραγμάτευση εμπορικών συμφωνιών.

Στις Ηνωμένες Πολιτείες η αντίδραση των οπαδών της προστασίας του περιβάλλοντος στο εμπορικό καθεστώς είχε γίνει έντονη στα τέλη της δεκαετίας του 1990³⁹. Η αντίδραση αυτή πυροδοτήθηκε από δύο αμφιλεγόμενες αποφάσεις του μηχανισμού επίλυσης εμπορικών διαφορών. Η πρώτη ήταν μια απόφαση της GATT το 1991 κατά της αμερικανικής απαγόρευσης στις εισαγωγές τόνου που είχε αλιευτεί με μεθόδους που προκαλούσαν τον θάνατο δελφινιών· η δεύτερη ήταν άλλη μια εμπορική απόφαση το 1998 κατά ενός αμερικανικού νόμου ο οποίος είχε ως στόχο την προστασία των θαλάσσιων χελωνών. Το ζήτημα των δελφινιών καταδεικνύει τις δυσκολίες που προκύπτουν όταν διασταυρώνονται περιβαλλοντικά θέματα και εμπορικά ζητήματα. Η υπόθεση προέκυψε από μια μεξικανική κατηγορία ότι ο αμερικανικός νόμος που προστάτευε τα δελφίνια έκανε διακρίσεις κατά των μεξικανών αλιέων. Η GATT στήριξε την απόφασή της στην καθιερωμένη αρχή ότι οι κυβερνήσεις δεν θα πρέπει να κάνουν διακρίσεις βάσει των τρόπων με τους οποίους παράγεται ένα προϊόν. Αυτή η αρχή είχε γίνει αποδεκτή επειδή μια τέτοιου είδους επέκταση της αρμοδιότητας της GATT που να καλύπτει τις παραγωγικές διαδικασίες θα απαιτούσε να υπεισέλθει η GATT σε ευαίσθητα εσωτερικά ζητήματα και ελάχιστες χώρες θα ανέχονταν μια τέτοια επέκταση της αρμοδιότητάς της. Επιπλέον, ο αμερικανικός νόμος είχε συνταχθεί πολύ πρόχειρα και έκανε πράγματι διακρίσεις σε βάρος των μεξικανών αλιέων. Ακόμη, ο νόμος είχε ψηφιστεί χωρίς να συζητηθεί αρκετά αυτό το θέμα με το Μεξικό. Μια διαφορετική προσέγγιση θα μπορούσε ίσως να ικανοποιήσει τις επιθυμίες τόσο των οπαδών της προστασίας του περιβάλλοντος όσο και εκείνων που φοβούνταν ότι οι περιβαλλοντικοί νόμοι θα χρησιμοποιούνταν ως τεχνάσματα υπέρ του προστατευτισμού.

39. Daniel C. Esty, *Greening the GATT: Trade, Environment, and the Future* (Washington D.C.: Institute for International Economics, 1994).

Οι αμερικανοί οπαδοί της προστασίας του περιβάλλοντος και επικριτές του εμπορικού καθεστώτος διαιρούνται σε δύο βασικά στρατόπεδα: σε εκείνους που αποδέχονται την αρχή του ελεύθερου εμπορίου αλλά που πιστεύουν ότι η προστασία του περιβάλλοντος θα πρέπει να ενσωματωθεί στις εμπορικές διαπραγματεύσεις και να της δοθεί ίση προτεραιότητα, αν όχι μεγαλύτερη, με τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου. Αυτή η ομάδα πιστεύει επίσης ότι ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και ο μηχανισμός του για την επίλυση διαφορών θα πρέπει να γίνουν πιο γνωστοί στο κοινό. Η άλλη και πιο ριζοσπαστική θέση αντιτίθεται στο ελεύθερο εμπόριο θεωρώντας το απειλή για το περιβάλλον και απορρίπτει τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου ως εργαλείο ισχυρών επιχειρηματικών συμφερόντων· αυτή η δεύτερη ομάδα συμφωνεί με τους αμερικανούς συντηρητικούς που είναι οπαδοί του νέου απομονωτισμού ότι ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου συνιστά παραβίαση της αμερικανικής κυριαρχίας. Όλοι μαζί οι οπαδοί της προστασίας του περιβάλλοντος έχουν γίνει ισχυρή δύναμη στην πολιτική διαπάλη σχετικά με το εμπόριο.

Αν και ελάχιστοι οικονομολόγοι ή άλλοι υποστηρικτές της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου αμφισβητούν τη σπουδαιότητα της προστασίας του περιβάλλοντος, οι περισσότεροι έχουν αντιταχθεί σθεναρά στη διασύνδεση της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου με την προστασία του περιβάλλοντος. Υπάρχει μεγάλη ανησυχία ότι οι περιβαλλοντικοί κανονισμοί θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν, και θα χρησιμοποιούνταν, για την προώθηση της προστασίας του εμπορίου. Πολλοί επίσης ανησυχούν σοβαρά ότι τα εμπορικά μέτρα που θα σχεδιάζονταν με στόχο την προστασία του περιβάλλοντος θα μετέθεταν το πεδίο των εμπορικών διαπραγματεύσεων από τα προϊόντα στις βιομηχανικές διαδικασίες. Εντούτοις, οι οπαδοί της προστασίας του περιβάλλοντος δίκαια ανησυχούν, επειδή οι εμπορικές διαπραγματεύσεις και το εμπορικό καθεστώς δίνουν πράγματι προτεραιότητα στα εμπορικά συμφέροντα έναντι του περιβάλλοντος και υπάρχουν πράγματι λόγοι ανησυχίας ότι οι εμπορικές διαπραγματεύσεις θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε μια εναρμόνιση των περιβαλλοντικών προδιαγραφών προς τα κάτω. Καθώς και η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου και η προστασία του περιβάλλοντος είναι επιθυμητοί στόχοι, πρέπει να συνεχίσουμε να εργαζόμαστε για την επίτευξη και των δύο στόχων μέσω διεθνών διαπραγματεύσεων.

Τα θέματα που έθεσαν αρχικά οι οπαδοί της προστασίας του περιβάλλοντος στο Σιάτλ είναι σοβαρά και πρέπει να αντιμετωπιστούν από τις κυβερνήσεις. Εντούτοις, με ορισμένες ιδιαίτερα σημαντικές εξαιρέσεις, όπως είναι η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη και η ρύπανση των ωκεανών, όλα σχεδόν τα περιβαλλοντικά προβλήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν πιο αποτελεσματικά σε εθνική ή περιφερειακή βάση. Τα σοβαρά

προβλήματα των πυρηνικών και άλλων επικίνδυνων αποβλήτων, της μόλυνσης των υδάτων, της ατμοσφαιρικής ρύπανσης, της ρίψης τοξικών αποβλήτων και των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) δεν έχουν παρά ελάχιστη ή και καμία σχέση με το διεθνές εμπόριο. Μια από τις πιο ισχυρές ομάδες διαδηλωτών στο Σιάτλ ήταν εκείνοι που αντιτάσσονταν στην υλοτομία και ιδιαίτερα στην «αποψίλωση». Το πρόβλημα αυτό είναι κυρίως το αποτέλεσμα υψηλών κυβερνητικών επιδοτήσεων σε εταιρείες επεξεργασίας ξύλου (όπως στην Αλάσκα), της καταστροφής των δασών από «πεινασμένους» για γη αγρότες και των στρατηγικών εθνικής ανάπτυξης σε πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Αν και η κύρια ευθύνη για την υπερβολική κοπή δέντρων ανήκει στις εθνικές κυβερνήσεις, οι οπαδοί της προστασίας του περιβάλλοντος ανήγαγαν τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου σε αποδιοπομπαίο τράγο σε αυτό το ζήτημα, όπως και σε πολλά άλλα. Επιπλέον, ακόμη και όταν τα περιβαλλοντικά ζητήματα συνδέονται πράγματι με το διεθνές εμπόριο (όπως συμβαίνει στην περίπτωση της ρύπανσης των ωκεανών από πετρελαιοκηλίδες και στο εμπόριο ειδών που απειλούνται με εξαφάνιση), ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου δεν έχει ούτε την αρμοδιότητα ούτε την εξουσία να αντιμετωπίσει τέτοιου είδους ζητήματα. Αυτά τα επείγοντα ζητήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά με άλλου είδους τρόπους, όπως είναι οι διεθνείς συμβάσεις· αυτό συνέβη στη διεθνή συμφωνία για τους κανόνες ασφαλείας των γενετικά τροποποιημένων τροφίμων⁴⁰.

Το θέμα των συνθηκών εργασίας έχει καταστεί σημαντικό εμπόδιο στη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, ιδιαίτερα στις Ηνωμένες Πολιτείες όπου το έθεσαν επιτακτικά τα σωματεία των εργαζομένων και, σε μικρότερο βαθμό, οι υπέρμαχοι των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που ανησυχούν αληθινά για την παιδική εργασία στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, κυρίως στην Κίνα. Στην πραγματικότητα, ένας δυσανάλογος αριθμός διαδηλωτών στο Σιάτλ ήταν μέλη σωματείων που κινητοποιήθηκαν από την αμερικανική AFL-CIO, ο πρόεδρος της οποίας, John Sweeney, εξέφρασε τη χαρά του για την αποτυχία της διάσκεψης. Ο Διεθνής Οργανισμός Εργασίας έχει καθιερώσει κανόνες εργασίας, αλλά οι περισσότεροι υποστηρικτές των κανόνων εργασίας και πολέμοι της παιδικής εργασίας πιστεύουν ότι ο οργανισμός αυτός είναι εξαιρετικά ανίκανος να αντιμετωπίσει αυτά τα προβλήματα· επιπλέον, οι Ηνωμένες Πολιτείες και πολλές άλλες χώρες δεν έχουν καν επικυρώσει όλα τα Πρωτόκολλα του Διεθνούς Οργανισμού Εργασίας. Αν και ορισμένοι υποστηρικτές της επιβολής κανόνων εργασίας και της απαγόρευ-

40. Αν και η συμφωνία αυτή κάθε άλλο παρά τέλεια ήταν, επιτρέπει στις χώρες να απαγορεύουν τις εισαγωγές γενετικά τροποποιημένων τροφίμων. *New York Times*, 30 Ιανουαρίου 2000, Α1.

σης της παιδικής εργασίας ενδιαφέρονται ειδικρινά για τις καταπιεστικές συνθήκες εργασίας σε πολλές χώρες, άλλοι χρησιμοποιούν το θέμα ως ένα τέχνασμα υπέρ του προστατευτισμού. Η υποψία ότι τα αμερικανικά σωματεία ενδιαφέρονται περισσότερο να κρατήσουν τις εξαγωγές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών εκτός των Ηνωμένων Πολιτειών παρά να βοηθήσουν τους εργαζομένους σε αυτές τις χώρες ενισχύεται από το ακόλουθο επεισόδιο: στις αρχές του 2000 οι Ηνωμένες Πολιτείες συμφώνησαν να αυξήσουν το ποσοστό των κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων της Καμπότζης που εισήγαν, με αντάλλαγμα να συμφωνήσει η Καμπότζη να βελτιώσει τις συνθήκες εργασίας, καθώς επίσης και να προβεί σε σημαντική αύξηση των ημερομισθίων. Η συμφωνία προέβλεπε ότι οι καμποτζιανοί εργάτες των κλωστοϋφαντουργείων θα έπαιρναν 40 δολάρια τον μήνα (σε σύγκριση με τα 20 δολάρια τον μήνα που έπαιρναν οι καμποτζιανοί καθηγητές πανεπιστημίων). Παρ' όλα αυτά, τα αμερικανικά σωματεία μπλόκαραν την εκτέλεση αυτής της συμφωνίας⁴¹.

Οι περισσότεροι οικονομολόγοι, επιχειρήσεις και κυβερνήσεις απορρίπτουν επίσης την ιδέα ότι οι κανόνες για τις συνθήκες εργασίας και τα ανθρώπινα δικαιώματα θα πρέπει να ενσωματωθούν στις εμπορικές διαπραγματεύσεις. Οι οικονομολόγοι ανησυχούν ότι η εξέταση των κανόνων εργασίας στις εμπορικές διαπραγματεύσεις θα δυσχέραινε υπερβολικά το ήδη τεράστιο έργο της επίτευξης συμφωνίας για τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου και ότι θα παρείχε μια βολική και αποτελεσματική αιτιολογία για λήψη προστατευτικών μέτρων κατά των οικονομιών με χαμηλά ημερομίσθια. Οι αναπτυσσόμενες χώρες έχουν καταγγείλει έντονα τις προσπάθειες να τους επιβληθούν «δυτικά» πρότυπα. Έχουν λόγους να πιστεύουν ότι πίσω από αυτές τις προτάσεις κρύβονται συμφέροντα που υποστηρίζουν τον προστατευτισμό και ότι οι προτάσεις αυτές θα χρησιμοποιούνταν για να μειωθεί το συγκριτικό τους πλεονέκτημα, που βασίζεται στη χαμηλόμισθη εργασία και στη χορήγηση ελάχιστων μόνο παροχών κοινωνικής πρόνοιας.

Τα θέματα των συνθηκών εργασίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της παιδικής εργασίας που συνδέονται στενά μεταξύ τους είναι θεμικά και χρήζουν αντιμετώπισης. Επιπλέον, ορισμένες χώρες είναι αναμφίβολα ένοχες «κοινωνικού ντάμπινγκ»· δηλαδή ανταγωνισμού μέσω της μη αναγνώρισης στους εργαζομένους θεμελιωδών δικαιωμάτων και αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας. Ωστόσο η επίλυση του προβλήματος θα είναι εξαιρετικά δύσκολη. Καθώς όλες σχεδόν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αντιτίθενται έντονα στην ενσωμάτωση των κανόνων εργασίας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, η προσπάθεια να γίνει

κάτι τέτοιο πιθανόν να κατέστρεφε την αποτελεσματικότητα του οργανισμού. Μεγάλη ειρωνεία αποτελεί το ότι πολλοί από τους διαδηλωτές στο Σιάτλ που κατήγγειλαν τις αποφάσεις του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου ως παραβίαση της αμερικανικής κυριαρχίας συνέστησαν επίσης να επιβάλει ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου κανόνες συνθηκών εργασίας και κανόνες ανθρωπίνων δικαιωμάτων στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες-παραβάτες! Είναι περιττό να πούμε ότι θα είναι πράγματι δύσκολο να συμβιβαστούν οι θέσεις εκείνων που είναι υπέρ και εκείνων που είναι κατά της ενσωμάτωσης των δικαιωμάτων των εργαζομένων στο εμπορικό καθεστώς.

Τέλος, η λύση των προβλημάτων των συνθηκών εργασίας, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της παιδικής εργασίας που σχετίζονται μεταξύ τους πρέπει να δοθεί μέσω ενός συνδυασμού εκπαίδευσης και οικονομικής ανάπτυξης. Σε γενικές γραμμές, εκείνες οι χώρες με τα υψηλότερα εργασιακά και περιβαλλοντικά πρότυπα και εκείνες που σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι οι πιο αναπτυγμένες χώρες, στις οποίες υπάρχει μεγάλος πλούτος και μια ισχυρή και ενεργό μεσαία τάξη. Στις κοινωνίες με χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα, όπου οι γονείς συχνά χρειάζονται τα ημερομίσθια των παιδιών τους, μια εξωτερική παρέμβαση, όπως είναι οι εμπορικές κυρώσεις, είναι απίθανο να στεφθεί με επιτυχία⁴². Βραχυπρόθεσμα, η καλύτερη λύση είναι να ασκηθούν οργανωμένες πιέσεις εκ μέρους των καταναλωτών κατά εκείνων των εταιρειών και των χωρών που παραβιάζουν τους κανόνες εργασίας, τα ανθρώπινα δικαιώματα και την απαγόρευση της παιδικής εργασίας. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τον Thomas Friedman των *New York Times*, μετά την απόφαση της GATT κατά του αμερικανικού νόμου που απαγόρευε την εισαγωγή τόνων που είχαν αλιευτεί με δίχτυα στα οποία παγιδεύονταν και δελφίνια, οι πιέσεις των οργανώσεων των καταναλωτών στις Ηνωμένες Πολιτείες ανάγκασαν πολλές εταιρείες και τους αλιείς με τους οποίους συναλλάσσονταν να μεταβάλουν τις πρακτικές τους· σύντομα πολλά εμπορικά είδη έφεραν την ετικέτα «dolphin safe»⁴³. Αν και μια τέτοια μέθοδος αντιμετώπισης του προβλήματος δεν θα μπορούσε να ικανοποιήσει την AFL-CIO και άλλες οργανώσεις, υπάρχουν κάποιες ενδείξεις που υποδηλώνουν ότι αυτή η τεχνική χρησιμοποιήθηκε επιτυχώς σε ορισμένα θέματα.

Μια από τις πιο ανησυχητικές απόψεις της νέας εμπορικής ατζέντας εί-

42. Οικονομολόγοι όπως οι Jeffrey Sachs και Paul R. Krugman επισήμαναν ότι το σημαντικό πρόβλημα σε πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες είναι αν θα υπάρχουν αρκετές θέσεις εργασίας.

* «Dolphin safe» σημαίνει ότι χρησιμοποιήθηκαν μέθοδοι αλιείας ασφαλείς για τα δελφίνια. (Σ.τ.Μ.).

43. Thomas Friedman, *New York Times*, 8 Δεκεμβρίου 1999, A31.

41. *Wall Street Journal*, 28 Φεβρουαρίου 2000, A1.

ναι ότι ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και άλλοι διεθνείς οικονομικοί θεσμοί έχουν δεχτεί δριμύτατη επίθεση από μια ανίερη συμμαχία οπαδών της προστασίας του περιβάλλοντος και υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εμπορικών σωματείων που είναι υπέρ του προστατευτισμού και υπερσυντηρητικών οπαδών του νέου απομονωτισμού. Όπως στις σφοδρές διαμαρτυρίες που πλαισίωσαν τη Διάσκεψη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου τον Νοέμβριο του 1999 στο Σιάτλ και στις διαμαρτυρίες τον Απρίλιο του 2000 στην Ουάσινγκτον, ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου και άλλοι διεθνείς οργανισμοί έχουν γίνει οι αποδέκτες των πυρών όλων των δραστηριοποιημένων και απογοητευμένων ομάδων του πλανήτη που επιθυμούν να αλλάξει η θλιβερή εικόνα που παρουσιάζει σήμερα ο κόσμος. Στα ανέφικτα και αντιφατικά αιτήματα των διαδηλωτών του Σιάτλ περιλαμβάνονταν αιτήματα για την κατάργηση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου συνολικά, επειδή είναι αντιδημοκρατικός και παραβιάζει την αμερικανική κυριαρχία, καθώς και αιτήματα να παρέμβει ενεργά σε θέματα εθνικής κυριαρχίας των κρατών για να εκλείψουν ολέθριες πρακτικές, όπως η αποψίλωση των δασών και η ρύπανση ρυακιών, λιμνών και ποταμών. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, η Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο έχουν καταστεί τα σύμβολα της παγκοσμιοποίησης για όλες εκείνες τις ομάδες και τα άτομα που κατηγορούν την παγκοσμιοποίηση για τα δικά τους και τα παγκόσμια προβλήματα.

Οι διεθνείς οικονομικοί θεσμοί έχουν αναμφίβολα διαπράξει πολλά σοβαρά λάθη. Ο αμφιλεγόμενος ρόλος του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου στη χρηματοπιστωτική κρίση της Ανατολικής Ασίας είναι ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα. Η Παγκόσμια Τράπεζα έχει επίσης χρηματοδοτήσει πολλά αμφισβητήσιμα προγράμματα σε φτωχές χώρες. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου μπορεί επίσης να έσφαλε σε ορισμένες αποφάσεις του. Απαιτούνται μεταρρυθμίσεις που θα καταστήσουν αυτούς τους θεσμούς πιο υπόλογους και πιο ευαίσθητους έναντι των μη οικονομικών ζητημάτων. Παρ' όλα αυτά, η γενική επίθεση που εξαπέλυσαν κατά των θεσμών αυτών η πολιτική Αριστερά και Δεξιά είναι αδικαιολόγητη. Για παράδειγμα, είναι λάθος να κατηγορεί κανείς αυτούς τους θεσμούς για την αποτυχία να επιτευχθεί ελάφρυνση του χρέους των φτωχών χωρών, να ανοίξουν οι αγορές των προηγμένων εκβιομηχανισμένων χωρών στις εξαγωγές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και να σταματήσει η περιβαλλοντική ζημία που προκαλούν τα προγράμματα ανάπτυξης που επιδοτεί η Παγκόσμια Τράπεζα. Την ευθύνη για αυτές τις αποτυχίες φέρουν οι κυβερνήσεις. Η ελάφρυνση του χρέους τορπιλίστηκε από την άρνηση των πλούσιων βιομηχανικών κρατών να διαθέσουν τα κεφάλαια που απαιτούνταν για να καταστεί δυνατή η ελάφρυνση του χρέους. Στο άνοιγμα της αμερικανικής αγοράς σε περισσότερα προϊόντα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών αντέδρασαν τα σωματεία

των εργαζομένων και άλλα ισχυρά συμφέροντα. Η πρόληψη της περιβαλλοντικής ζημίας που προκαλούν τα μεγάλα αναπτυξιακά προγράμματα στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες σπάνια αποτελούσε προτεραιότητα αυτών των χωρών. Αν πρόκειται να επιλυθούν αυτά καθώς και άλλα προβλήματα της παγκόσμιας οικονομίας, οι διαδηλωτές θα πρέπει να στρέψουν την προσοχή τους στις κυβερνήσεις, που είναι σε τελική ανάλυση υπεύθυνες.

Το επιχείρημα ότι ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου παραβιάζει την αμερικανική κυριαρχία και ότι επιβλήθηκε με κάποιο τρόπο στις Ηνωμένες Πολιτείες είναι ιδιαίτερα ανησυχητικό. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου δημιουργήθηκε με μια συνθήκη την οποία υποστήριξε ο πρόεδρος Reagan, τον ενέκριναν και τον υποστήριξαν οι πρόεδροι Bush και Clinton και επικυρώθηκε από τα δύο τρίτα της Γερουσίας των Ηνωμένων Πολιτειών. Σύμφωνα με το αμερικανικό Σύνταγμα, μια επικυρωμένη διεθνής συνθήκη αποτελεί εσωτερικό δίκαιο και προσδιορίζει την αμερικανική κυριαρχία. Οι Ηνωμένες Πολιτείες και άλλες χώρες-μέλη έχουν εγκωρήσει στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου την αρμοδιότητα να επιβάλλει τις υφιστάμενες εμπορικές συμφωνίες. Δεν αποτελεί, όπως ισχυρίζονται οι επικριτές του, μια υπερκυβέρνηση που μπορεί να θεσπίζει νέους νόμους. Η ερμηνεία ενός εμπορικού νόμου από μια επιτροπή επίλυσης διαφορών μπορεί προφανώς να ασκήσει σημαντική επίδραση στους εμπορικούς κανονισμούς, αλλά ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου δεν μπορεί να υποχρεώσει μια χώρα να κάνει κάτι ενάντια στη θέλησή της. Εξάλλου, το διεθνές δίκαιο επιτρέπει σε ένα κράτος να αποχωρήσει από μια συνθήκη αν θεωρεί ότι η συνθήκη δεν εξυπηρετεί πλέον τα εθνικά του συμφέροντα.

Σύγκρουση μεταξύ των μεγάλων οικονομικών δυνάμεων

Αν και οι διαδηλωτές που κατέκλυσαν τους δρόμους του Σιάτλ προσέλκυσαν τη μεγαλύτερη προσοχή στη Διάσκεψη του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου τον Νοέμβριο του 1999, η ευθύνη για την ανεκδιήγητη αποτυχία αυτής της διάσκεψης ανήκει στις μεγάλες οικονομικές δυνάμεις και ιδίως στην κυβέρνηση Clinton. Για εσωτερικούς πολιτικούς λόγους ο πρόεδρος Clinton επεχείρησε να επιβάλει στη διάσκεψη να συμπεριλάβει στην ατζέντα των μελλοντικών εμπορικών διαπραγματεύσεων το θέμα των «συνθηκών εργασίας». Η ανεύθυνη αναφορά του σε μια συνέντευξή του στην επιβολή οικονομικών κυρώσεων στις χώρες που δεν σέβονταν ορισμένους κανόνες εργασίας ήταν ιδιαίτερα προκλητική για τις αναπτυσσόμενες χώρες, οι οποίες πολύ ροθά θεώρησαν τα κίνητρα του προέδρου προστατευτικά. Ένας άλλος παράγοντας που συνετέλεσε στην αποτυχία των διαπραγματεύσεων ήταν η απειρία του γενικού διευθυντή του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου Mike Moore, ο οποίος είχε πρόσφατα αναλάβει τα καθή-

κοντά του. Άλλοι παράγοντες ήταν η έλλειψη επαρκούς προετοιμασίας για τη διάσκεψη, η απουσία μιας κοινώς αποδεκτής ατζέντας, η δυσλειτουργία μιας διάσκεψης αποτελούμενης από εκατόν τριάντα πέντε κράτη-μέλη και η «αυταρχική προεδρία» της Charlene Barshefsky, της επικεφαλής της αμερικανικής αντιπροσωπίας⁴⁴.

Η απροθυμία των μεγάλων οικονομικών δυνάμεων, ιδιαίτερα των Ηνωμένων Πολιτειών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να συμφωνήσουν σε μια σοβαρή φιλελευθεροποίηση του εμπορίου ήταν επίσης ζωτικής σημασίας για την πλήρη αποτυχία στο Σιάτλ. Κάθε μεγάλη οικονομική δύναμη είχε μια δική της διαφορετική ατζέντα, η οποία ήταν ασυμβίβαστη με τις άλλες και απέκλειε μια επιτυχή έκβαση. Στις πρώτες θέσεις της επίσημης ατζέντας της κυβέρνησης Clinton βρίσκονταν θέματα όπως η εξάλειψη των ευρωπαϊκών αγροτικών επιδοτήσεων και η προστασία των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας. Παρ' όλα αυτά, στη διάσκεψη ο πρόεδρος Clinton υπέταξε αυτή την επίσημη ατζέντα στο θέμα των συνθηκών εργασίας. Επιπλέον, η κυβέρνηση Clinton αρνήθηκε να συζητήσει τη δυσανεμία που επικρατούσε στην Ιαπωνία και σε άλλες χώρες σχετικά με την εκτεταμένη και εσφαλμένη από μέρους της χρήση (ως προστατευτικού τεχνάσματος) της διάταξης του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου κατά του ντάμπινγκ⁴⁵. Η κυβέρνηση Clinton αντιτάχθηκε επίσης στην έντονη επιθυμία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να συμπεριληφθεί η πολιτική του ανταγωνισμού στην ατζέντα· αντίθετα, υποστήριξε μια περιορισμένη ατζέντα η οποία ευνοούσε τα αμερικανικά εξαγωγικά συμφέροντα – τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες, την τεχνολογία της πληροφορίας, την αεροναυπηγική και τη γεωργία –, ενώ επέδειξε ελάχιστο ενδιαφέρον για τα συμφέροντα των αμερικανών καταναλωτών.

Στο Σιάτλ τόσο οι Ιάπωνες όσο και οι Δυτικοευρωπαίοι, για εσωτερικούς λόγους επίσης, ήταν ανένδοτοι όσον αφορά στο άνοιγμα των οικονομιών τους στις εισαγωγές αγροτικών προϊόντων. Στην Ευρωπαϊκή Ένωση η προστασία της γεωργίας μέσω της χορήγησης μεγάλων επιδοτήσεων στους αγρότες θεωρείται ουσιώδης για την επίτευξη της ευρωπαϊκής οικονομικής

44. Η κα Barshefsky επέμεινε να προεδρεύει της διάσκεψης με έναν τρόπο που αντιπρόσωποι πολλών χωρών περιέγραψαν ως τραχύ και αυταρχικό. Για παράδειγμα, οι φτωχότερες χώρες-μέλη διαμαρτυρήθηκαν επίσημα ότι αποκλείστηκαν από τις συναντήσεις κλεισμένων των θυρών στις οποίες ελήφθησαν σοβαρές αποφάσεις.

45. Σύμφωνα με τους κανόνες τόσο της GATT όσο και του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, μια χώρα μπορεί να επιβάλει δασμούς σε αγαθά που πωλούνται στην παγκόσμια αγορά σε τιμές χαμηλότερες του κόστους παραγωγής τους (ντάμπινγκ). Τόσο οι Ηνωμένες Πολιτείες όσο και η Δυτική Ευρώπη έκαναν κατάφωρα εσφαλμένη και καταχρηστική χρήση αυτής της ασφαλιστικής δικλίδας για να ικανοποιήσουν καθαρά προστατευτικούς στόχους.

και πολιτικής ολοκλήρωσης. Στην Ιαπωνία το κυβερνών Φιλελεύθερο Δημοκρατικό Κόμμα, έχοντας ανάγκη τις ψήφους των αγροτών, αντιτάχθηκε στο άνοιγμα της ιαπωνικής αγοράς σε εισαγωγές ρυζιού και άλλων αγροτικών προϊόντων. Η ανικανότητα των μεγάλων οικονομικών δυνάμεων να βρουν συμβιβαστικές λύσεις σε αυτές τις ουσιαστικές διαφορές καταδίκασε τη διάσκεψη σε αποτυχία. Και οι τρεις βασικοί συμμετέχοντες έδωσαν προτεραιότητα στους εσωτερικούς πολιτικούς στόχους έναντι της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου.

Οι προοπτικές να σημειωθεί ουσιαστική πρόοδος στις εμπορικές διαπραγματεύσεις δεν φαίνονται ιδιαίτερα λαμπρές. Οι εμπορικοί φραγμοί σε πολλούς σημαντικούς τομείς, όπως στην κλωστοϋφαντουργία και στη γεωργία, μπορεί να έχουν μειωθεί, αλλά μόνο σε ένα επίπεδο που είναι πολιτικά αποδεκτό από τον μεγάλο αριθμό των ψηφοφόρων. Επιπλέον, τόσο στις Ηνωμένες Πολιτείες όσο και στη Δυτική Ευρώπη η κοινή γνώμη έχει αρχίσει να ανησυχεί όλο και περισσότερο για τον αντίκτυπο των εισαγωγών, ιδιαίτερα από τις οικονομίες με χαμηλά ημερομίσθια. Πέρα από τα εμπόδια που προβάλλουν οι εκβιομηχανισμένες χώρες για την περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, οι εκβιομηχανιζόμενες χώρες έχουν αρχίσει να απομυθοποιούν όλο και περισσότερο το άνοιγμα των αγορών τους. Η εμπειρία της οικονομικής κρίσης των χωρών της Ανατολικής Ασίας ενέτεινε τις ανησυχίες πολλών σχετικά με τους κινδύνους του ανοίγματος των οικονομιών τους⁴⁶. Η επανενεργοποίηση της διαδικασίας για τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου θα χρειαστεί ισχυρή πολιτική ηγεσία.

8.7. Συμπέρασμα

Το διεθνές εμπορικό καθεστώς ήταν ένα από τα σημαντικότερα επιτεύγματα του δεύτερου μισού του 20ού αιώνα. Οι οκτώ γύροι εμπορικών διαπραγματεύσεων της GATT, που ξεκίνησαν με τον Γύρο του Kennedy στις αρχές της δεκαετίας του 1960, μείωσαν τους δασμούς στις εκβιομηχανισμένες χώρες σε λιγότερο από 4% κατά μέσο όρο, στο ένα δέκατο δηλαδή εκείνων που ίσχυαν τη δεκαετία του 1940· οι ποσοτικοί περιορισμοί στις εισαγωγές μειώθηκαν και πολλές επιδοτήσεις μειώθηκαν ή εξαλειφθηκαν. Σύμφωνα με εκτιμήσεις οι μειωμένοι εμπορικοί φραγμοί έβαλαν στις τσέπες των αμερικανών καταναλωτών 1.000 επιπλέον δολάρια ετησίως. Οι οικονομίες των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ωφελήθηκαν επίσης πάρα πολύ,

46. David Woods, «The Seattle Fiasco», *Braudel Papers*, No 24 (Sao Paulo, Brazil: Braudel Institute, 2000) σ. 1.

καθώς οι χώρες αυτές μείωσαν τους δικούς τους εμπορικούς φραγμούς. Παρά τις έντονες διαμάχες που προκάλεσαν ορισμένες από τις αποφάσεις του, ο μηχανισμός επίλυσης διαφορών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου μέχρι στιγμής λειτούργησε καλά. Ο αριθμός των μελών της GATT και του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου αυξήθηκε από είκοσι τρία σε εκατόν τριάντα πέντε και περίπου τριάντα ακόμη κράτη επιθυμούν να ενταχθούν σε αυτόν το 2000. Όλες αυτές οι εξελίξεις μαρτυρούν τη μετατόπιση που σημειώθηκε σε ολόκληρο τον κόσμο από τη δεκαετία του 1980 και μετά προς πιο προσανατολισμένες στην αγορά οικονομικές πολιτικές. Ωστόσο, καθώς το εμπόριο έχει επεκταθεί και έχει διεισδύσει βαθύτερα στις εθνικές οικονομίες και η εμπορική ατζέντα διευρύνθηκε σημαντικά, το εμπόριο ήρθε σε σύγκρουση με ισχυρά τοπικά συμφέροντα και, κατά συνέπεια, έχει καταστεί αντικείμενο όλο και περισσότερων διενέξεων. Η σύγκρουση ανάμεσα στις δυνάμεις της οικονομικής παγκοσμιοποίησης και στις εγχώριες ανησυχίες έχει πυροδοτήσει έντονη αντίδραση κατά της παγκοσμιοποίησης και απειλεί να υπονομεύσει τα πολιτικά θεμέλια του διεθνούς εμπορικού καθεστώτος.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9

ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ

Στις δεκαετίες αμέσως μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο οι νομισματικές και χρηματοοικονομικές υποθέσεις ήταν σε γενικές γραμμές απομονωμένες οι μεν από τις δε¹. Το διεθνές νομισματικό σύστημα που βασιζόταν σε σταθερές αλλά προσαρμόσιμες συναλλαγματικές ισοτιμίες ήταν γενικά απομονωμένο από τα διεθνή χρηματοοικονομικά, ενώ η αλληλεπίδραση μεταξύ των δύο ήταν ελάχιστη. Στην πραγματικότητα, δεν υπήρχε διεθνές χρηματοοικονομικό σύστημα με τη μορφή που το αντιλαμβανόμαστε σήμερα, επειδή όλες σχεδόν οι χώρες διατηρούσαν τον έλεγχο των κεφαλαίων. Αυτή η σχετικά απλή κατάσταση άρχισε να ανατρέπεται τη δεκαετία του 1960 με την εμφάνιση της αγοράς του ευρωδολαρίου². Η πρώτη πετρελαϊκή κρίση το 1973 και το επακόλουθο τεράστιο χρηματοοικονομικό πλεόνασμα του Οργανισμού Πετρελαιοεξαγωγών Χωρών (OPEC) μετέβαλαν αυτή την κατάσταση και οδήγησαν στη δημιουργία ενός διεθνούς χρηματοοικονομικού συστήματος. Αυτό στη συνέχεια οδήγησε στην ενοποίηση του διεθνούς χρήματος και των διεθνών χρηματοοικονομικών. Για πρώτη φορά στη μεταπολεμική εποχή το διεθνές νομισματικό σύστημα και τα διεθνή χρηματοοικονομικά άρχισαν να αλληλεπιδρούν και να επηρεάζουν το ένα το άλλο.

Ενώ ο στόχος του διεθνούς νομισματικού συστήματος είναι να διευκολύνει τις συναλλαγές σε αυτό που οι οικονομολόγοι ονομάζουν «πραγματική» οικονομία (εμπόριο, βιομηχανική παραγωγή κ.λπ.), ο στόχος του χρη-

1. Αυτό το κεφάλαιο στηρίζεται στο Robert Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism* (Princeton: Princeton University Press, 2000), κεφ. 4.

2. Η αγορά του ευρωδολαρίου αποτελείται από ξένα νομίσματα, ιδιαίτερα δολάρια, κατατεθειμένα σε δυτικοευρωπαϊκές και άλλες διεθνείς τράπεζες. Η δημιουργία της αγοράς του ευρωδολαρίου οφειλόταν κυρίως στην επιθυμία των αμερικανικών τραπεζών να αποφύγουν τον Κανονισμό Q, ο οποίος έθετε ένα ανώτατο όριο στις κρατήσεις επί των τόκων. Ένας επιπλέον παράγοντας που συνετέλεσε στην ανάπτυξη της αγοράς του ευρωδολαρίου ήταν οι καταθέσεις σε σκληρό νόμισμα που διατηρούσε η Σοβιετική Ένωση στις ευρωπαϊκές τράπεζες.