

Cohn, Theodore H.

**Διεθνής Πολιτική Οικονομία.
Θεωρία και Πράξη**

2009

εκδόσεις Gutenberg

Η Διαχείριση της Παγκόσμιας Οικονομίας μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο: Το Θεσμικό Πλαίσιο

ΥΣΤΕΡΑ από τρία χρόνια προκαταρκτικών διαπραγματεύσεων, αντιπρόσωποι 44 χωρών συμμετείχαν στη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς τον Ιούλιο του 1944 και μέσα σε 22 μέρες είχαν υιοθετήσει ένα πλαίσιο για τη διεθνή οικονομική συνεργασία μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Η συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς οδήγησε στη θέσπιση δύο διεθνών οικονομικών οργανισμών – του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) και της Διεθνούς Τράπεζας για την Ανοικοδόμηση και την Ανάπτυξη ή απλά Παγκόσμιας Τράπεζας, ενώ τέσσερα χρόνια αργότερα η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) έγινε ο κύριος οργανισμός για το παγκόσμιο εμπόριο. Αυτοί οι τρεις οργανισμοί αποτέλεσαν μέρος ενός σύνθετου θεσμικού πλαισίου που εξυπηρετούσε τη διαχείριση της μεταπολεμικής παγκόσμιας οικονομίας. Παρ' όλο που οι διαπραγματεύσεις του Μπρέτον Γουντς σηματοδοτούσαν «την πρώτη επιτυχή προσπάθεια... μιας μεγάλης ομάδας κρατών να διαμορφώσουν και να ελέγξουν τις οικονομικές τους σχέσεις»¹, μόνον ένας μικρός αριθμός κρατών έπαιξε καθοριστικό ρόλο στη διαδικασία. Οι διαπραγματεύσεις πριν το Μπρέτον Γουντς και η ίδια η συνδιάσκεψη ήταν «μια, κατά πολύ, αγγλο-αμερικανική υπόθεση, με τον Καναδά να παίζει ένα χρήσιμο διαμεσολαβητικό ρόλο»² ενώ τον ηγετικό ρόλο στο σχεδιασμό της συνδιάσκεψης είχαν ο Harry Dexter White του υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ και ο John Maynard Keynes της Βρετανίας. Μολονότι στη συνδιάσκεψη συμμετείχαν Γάλλοι αντιπρόσωποι, η Γαλλία βρισκόταν ακόμη υπό γερμανική κατοχή· από την άλλη πλευρά, η Γερμανία, η Ιταλία και η Ιαπωνία ως εχθρικές

χώρες δεν εκπροσωπούνταν. Εντούτοις, πέρα από κάποιες βασικές διαφορές στην οπτική, οι αναπτυγμένες χώρες της Δύσης συμφωνούσαν σε γενικές γραμμές πάνω στον τύπο του θεσμικού καθεστώτος που απαιτούσε η μεταπολεμική περίοδος. Πρώτα απ' όλα, ο Βορράς ήθελε να αποφύγει μια επανάληψη των καταστροφικών γεγονότων του Μεσοπολέμου, όταν οι συναλλαγματικοί περιορισμοί και ο προστατευτισμός στο εμπόριο συντέλεσαν στη Μεγάλη Ύφεση της δεκαετίας του 1930 και τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Συνεπώς, ο Βορράς θέσπιζε το ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και την GATT για να προωθήσει μια φιλελεύθερη οικονομική τάξη πραγμάτων χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η εγχώρια σταθερότητα.

Τούτο το Κεφάλαιο, αφού παράσχει κάποιο υπόβαθρο για τις παγκόσμιες οικονομικές σχέσεις πριν τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, μας εισάγει στο μεταπολεμικό θεσμικό πλαίσιο που ανέπτυξε ο Βορράς για να διαχειριστεί την παγκόσμια οικονομία. Το Κεφάλαιο αυτό εστιάζει επίσης σε δύο άλλες ομάδες κρατών που είχαν μόνο περιορισμένο ρόλο στη διαμόρφωση της μεταπολεμικής οικονομικής τάξης πραγμάτων και που συχνά κινήθηκαν εναντίον της προσπάθειας να εγκαθιδρύσουν μια εναλλακτική τάξη πραγμάτων: πρόκειται για το Νότο και για τον πρώην Ανατολικό συνασπισμό υπό την ηγεσία της Σοβιετικής Ένωσης. Παρ' όλο που 27 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες ήταν παρούσες στη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς (19 από αυτές χώρες της Λατινικής Αμερικής), ο ρόλος τους ήταν περιθωριακός· και για πολλά χρόνια ο Νότος είχε ελάχιστη επιρροή στους μεγάλους οικονομικούς θεσμούς της μεταπολεμικής εποχής. Η Σοβιετική Ένωση είχε επίσης περιορισμένο ρόλο στη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς και ούτε καν υπέγραψε τις τελικές συμφωνίες. Αντί της συμμετοχής στο ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και την GATT, οι Σοβιετικοί θέσπισαν τους δικούς τους εναλλακτικούς οικονομικούς και πολιτικούς θεσμούς. Τούτο το βιβλίο εξετάζει το πώς η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης έχει συνεισφέρει στη σταδιακή ενσωμάτωση του Νότου και του πρώην Ανατολικού συνασπισμού στην κυρίαρχη φιλελεύθερη οικονομική τάξη πραγμάτων. Τέλος, τούτο το Κεφάλαιο πραγματεύεται τις ομάδες της κοινωνίας των πολιτών και τους μη Κυβερνητικούς Οργανισμούς, οι οποίοι συχνά άσκησαν κριτική ή αναζήτησαν εναλλακτικές μορφές οργάνωσης σε σχέση με τη σημερινή φιλελεύθερη οικονομική τάξη πραγμάτων. Οργανώνουμε τούτο το Κεφάλαιο σύμφωνα με τις τρεις κύριες θεματικές του βιβλίου – σχέσεις Βορρά-Βορρά, σχέσεις Βορρά-Νότου και παγκοσμιοποίηση.

ΠΑΓΚΟΣΜΙΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΠΡΙΝ ΤΟΝ Β΄ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΟΛΕΜΟ

Τούτο το τμήμα αποσαφηνίζει κάποια γενικά ιστορικά ορόσημα πριν από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, ενώ τα Κεφάλαια 6 έως 11 του βιβλίου παρέχουν ένα συγκεκριμένο ιστορικό υπόβαθρο για κάθε θεματικό πεδίο, όπως το εμπόριο και οι νομισματικές σχέσεις.

Η Περίοδος του Μερκαντιλισμού

Οι ρίζες της διεθνούς πολιτικής οικονομίας είναι στενά συνδεδεμένες με την ανάπτυξη του συστήματος των σύγχρονων ευρωπαϊκών κρατών και των παγκόσμιων αγορών.³ Το σύγχρονο ευρωπαϊκό κράτος εξασφάλισε την επίσημη αναγνώρισή του στη Συνθήκη της Βεσφαλίας το 1648, η οποία σηματοδότησε το τέλος του Τριακονταετούς Πολέμου στον οποίο οι κατά βάση προτεσταντικές χώρες της Βόρειας Ευρώπης νίκησαν τις καθολικές χώρες των Αψβούργων. Η Ειρήνη της Βεσφαλίας κατοχύρωσε μεταβολές που ήδη συντελούνταν επί τουλάχιστον 150 χρόνια, υπερασπίζοντας την κρατική κυριαρχία και την εδαφική ακεραιότητα. Η βεσφαλική άποψη για το κράτος ως ισότιμο και ανεξάρτητο μέλος του διεθνούς συστήματος νομιμοποίησε την ιδέα ότι εξωτερικές αρχές, θρησκευτικές ή κοσμικές (π.χ. ο Πάπας, ο αυτοκράτορας της Αγίας Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας ή άλλα κράτη), δεν πρέπει να παρεμβαίνουν στις εσωτερικές υποθέσεις ενός κράτους.

Ένας βασικός παράγοντας που έδωσε τη δυνατότητα στο κράτος να εδραιώσει την κυριαρχία του έναντι εσωτερικών και εξωτερικών δυνάμεων ήταν η ανάπτυξη του μερκαντιλισμού. Τον όρο «μερκαντιλισμός» πρωτοχρησιμοποίησε ο Άνταμ Σμιθ, ο οικονομολόγος του 18ου αιώνα, αναφερόμενος σε ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής σκέψης και πρακτικής στην Ευρώπη στο διάστημα περίπου από το 1500 έως το 1750.⁴ (Ως φιλελεύθερος οικονομολόγος, ο Σμιθ άσκησε έντονη κριτική στους μερκαντιλιστές). Οι μερκαντιλιστές είχαν οξεία κατανόηση της σύνδεσης μεταξύ πολιτικής και οικονομίας· πίστευαν πως η ισχύς και ο πλούτος συνδέονταν στενά και πως και τα δύο αποτελούσαν έννομους στόχους της εθνικής πολιτικής. Σύμφωνα με τη μερκαντιλιστική άποψη, ένα κράτος μπορούσε να χρησιμοποιεί τον πλούτο του (δηλαδή, τον χρυσό και τον άργυρο) για να αυξάνει την ισχύ του ενδυναμώνοντας τις ένοπλες δυνάμεις του, πληρώνοντας μισθοφόρους και επηρεάζοντας εχθρούς και συμμάχους. Γι' αυτό, τα μερκαντιλιστικά κράτη προσπαθούσαν να συσσωρεύσουν χρυσό και άργυρο αυξάνοντας τις εξαγωγές τους

και μειώνοντας τις εισαγωγές βιοτεχνικών προϊόντων υψηλότερης αξίας. Περιόριζαν επίσης τις εξαγωγές πρώτων υλών και τεχνολογίας που θα μπορούσαν να δώσουν σε άλλους τη δυνατότητα να αυξήσουν τις δυνατότητες της βιοτεχνίας τους, ενώ εισήγαν πρώτες ύλες μόνο όταν θα μειώναν το κόστος της δικής τους βιοτεχνίας. Η αποικιοκρατία είχε ζωτική θέση στον μερκαντισμό, διότι οι αποικίες παρείχαν πρώτες ύλες στη μητρόπολη και έπαιζαν το ρόλο αγοράς για τις βιοτεχνίες της. Κατά συνέπεια, η μητρόπολη συνήθως απαγόρευε τη βιοτεχνία στις αποικίες. Μολονότι οι φιλελεύθεροι, όπως ο Σμιθ, ασκούσαν έντονη κριτική στους μερκαντιστές, ότι, δηλαδή, ακολουθούσαν πολιτική *beggar-thy-neighbor*⁵ που θα οδηγούσε αναπόφευκτα σε σύγκρουση, ο μερκαντισμός αποτέλεσε μια σημαντική λειτουργία ενδυναμώνοντας την κυριαρχία του κράτους και την εδαφική ενοποίηση μέσω της έμφασης που έδινε στην εθνική ισχύ.⁶ Η εγκαθίδρυση του συστήματος των κυρίαρχων ευρωπαϊκών κρατών με τη σειρά της συνέισέφερε στην ανάπτυξη της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας.⁷

Παρά το γεγονός ότι η έννοια της κυριαρχίας κατ' αρχήν δίνει ύψιστη ισχύ στα κράτη εντός της επικράτειάς τους, υπάρχει μια ιεραρχία σύμφωνα με την οποία ορισμένα κράτη είναι ισχυρότερα από κάποια άλλα. Αρκετοί θεωρητικοί έχουν εξετάσει το ρόλο που παίζουν οι κυρίαρχες ή οι *ηγεμονικές* δυνάμεις οι οποίες προΐστανται του διεθνούς συστήματος, και στο Κεφάλαιο 3 πραγματευόμαστε τη θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας, την οποία έχουν εφαρμόσει πολλοί θεωρητικοί στη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας. Κάποιοι θεωρητικοί έχουν εξετάσει το ρόλο των «παγκόσμιων δυνάμεων», μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η Πορτογαλία, η Ισπανία, η Ολλανδία και η Βρετανία κατά την περίοδο του μερκαντισμού. Παρ' όλα αυτά, υπάρχει μεγάλη αντιπαράθεση για το ποια από αυτές τις χώρες ήταν (αν ήταν κάποια) αρκετά κυρίαρχη ώστε να είναι ηγεμονική.⁸ Οι περισσότεροι θεωρητικοί της ηγεμονικής σταθερότητας υποστηρίζουν πως μόνο δύο παγκόσμιοι ηγεμόνες έχουν υπάρξει, και οι δύο μετά την περίοδο του μερκαντισμού: η Βρετανία κατά τον 19ο αιώνα και οι ΗΠΑ στον 20ό αιώνα.

Η Βιομηχανική Επανάσταση και η Βρετανική Ηγεμονία

Ο μερκαντισμός, με την έννοια που χρησιμοποιείται σε τούτο το βιβλίο είναι μια προβιομηχανική ιδεολογία. Η Βιομηχανική Επανάσταση ήταν μια σταδιακή διαδικασία που ξεκίνησε περίπου το 1780, επηρέασε μόνο κάποιες βιοτεχνίες και κάποια μέσα παραγωγής, ενώ αρχικά εξελίχθηκε από περιοχή σε περιοχή χωρίς να περιλαμβάνει ολόκληρες χώρες. Ωστόσο, η Βρετανία έγινε ηγεμονική δύναμη τον 19ο αιώνα επειδή ήταν η πρώτη χώρα που εκβιομηχανίστηκε.⁹ Το

1860 στη Βρετανία αντιστοιχούσε το 37% της ευρωπαϊκής βιομηχανικής παραγωγής και το 20% της παγκόσμιας βιομηχανικής παραγωγής, ενώ το 80% των βιομηχανιών νεώτερης τεχνολογίας βρισκόνταν στη Βρετανία.¹⁰ Το ανταγωνιστικό πλεονέκτημα της Βρετανίας, σε συνδυασμό με αλλαγές στο εσωτερικό της, την έκαναν να τροποποιήσει τις μερκαντιλιστικές της πολιτικές και να στραφεί στο ελεύθερο εμπόριο. Παρ' όλο που η Βρετανία απέσυρε τους περισσότερους περιορισμούς στο βιομηχανικό εμπόριο μέχρι τη δεκαετία του 1830, συνέχιζε να επιβάλλει φραγμούς στο αγροτικό εμπόριο. Το 1846 η Βρετανία τελικά κατήργησε τους *Νόμους για τα Σιτηρά*, που περιορίζαν τις εισαγωγές αγροτικών προϊόντων και αυτή η απόφαση συνέβαλε σε μια εκτεταμένη περίοδο ελεύθερου εμπορίου τον 19ο αιώνα.¹¹ Στην απόφαση της Βρετανίας για φιλελευθεροποίηση του εμπορίου αγροτικών προϊόντων έπαιξαν ρόλο και εσωτερικοί και εξωτερικοί παράγοντες. Σε εσωτερικό επίπεδο, λόγω νομοθετικών και δημογραφικών αλλαγών, ομάδες που εξέφραζαν τη βιομηχανία κέρδιζαν έδρες στο βρετανικό Κοινοβούλιο εις βάρος ομάδων που συνδέονταν με την γαιοκτησία· κατά συνέπεια, η ελίτ των γαιοκτημόνων δεν μπορούσε πλέον να παρεμποδίσει την κατάργηση των *Νόμων για τα Σιτηρά*. Σε εξωτερικό επίπεδο, η Βρετανία άνοιξε τις αγορές της σε εισαγωγές αγροτικών προϊόντων και πρώτων υλών, ώστε οι ξένες χώρες να αποδέχονται τα δικά της βιοτεχνικά προϊόντα. Ο επακόλουθος καταμερισμός εργασίας, με τον οποίο η Βρετανία ειδικευόταν στις βιομηχανικές εξαγωγές, εξυπηρέτησε ξεκάθαρα τα ηγεμονικά της συμφέροντα. Τα άλλα κράτη ήταν πρόθυμα να προσανατολίσουν την παραγωγή τους ευθυγραμμιζόμενα με τις προτιμήσεις της Βρετανίας καθώς αυτή ήταν η μεγαλύτερη αγορά για τις εξαγωγές τους. Εκτός από την κατάργηση των *Νόμων για τα Σιτηρά*, ένα άλλο ορόσημο για το ελεύθερο εμπόριο ήταν η *Συνθήκη Cobden-Chevalier* μεταξύ Βρετανίας και Γαλλίας, η οποία οδήγησε σε ένα δίκτυο εμπορικών συμφωνιών που περφόριζαν τους δασμολογικούς φραγμούς σε ολόκληρη την Ευρώπη.¹²

Η Παρακμή της Βρετανικής Ηγεμονίας και ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος

Προς το τέλος του 19ου αιώνα, οι συνθήκες ύφεσης στην οικονομία, ο βιομηχανικός προστατευτισμός στην ηπειρωτική Ευρώπη και μια υποχώρηση της βρετανικής ηγεμονίας επιβράδυναν την ανάπτυξη του εμπορίου. Τα μεγάλα ευρωπαϊκά κράτη εγκατέλειψαν το ελεύθερο εμπόριο στη διάρκεια των δεκαετιών του 1870 και του 1880, ενώ μετά το 1890 ακόμη και η Βρετανία στράφηκε περισσότερο προς τις αγορές των αποικιών της. Το μερίδιο της Βρετανίας στο παγκόσμιο εμπόριο μειώθηκε από το 24% το 1870, στο 14,1% το 1913, ενώ το μερίδιο της Γερμανίας αυξήθηκε από 9,7% σε 12,2% και των

ΗΠΑ αυξήθηκε από 8,8% σε 11,1%. Η Βρετανία, λόγω της μείωσης της ανταγωνιστικότητας των εξαγωγών της, γινόταν λιγότερο ικανή να αποτελεί αγορά για τις εξαγωγές άλλων χωρών.¹³ Η μειωμένη εμπορική ανταγωνιστικότητα της Βρετανίας ήταν κυρίως αποτέλεσμα της υποχώρησης της σχετικής παραγωγικότητάς της έναντι των ΗΠΑ και της Γερμανίας. Οι τράπεζες και το κράτος (συμπεριλαμβανομένων των κυβερνήσεων των ΗΠΑ) έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην προώθηση της αμερικανικής και γερμανικής παραγωγικότητας, επενδύοντας στη βιομηχανική παραγωγή και σε υποδομές, όπως οι σιδηρόδρομοι και τα αρδευτικά φράγματα, ενώ ΗΠΑ και Γερμανία ενδυνάμωσαν τη νηπιακή τους βιομηχανία μέσω εμπορικού προστατευτισμού ώστε να αντιμετωπίσουν τη βρετανική βιομηχανία στις παγκόσμιες αγορές. Μέχρι το 1913, τις παραμονές του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου, οι ΗΠΑ είχαν μετατραπεί σε ισχυρότατη βιομηχανική δύναμη, κατέχοντας το 32% της παγκόσμιας βιομηχανικής παραγωγής.¹⁴ Όμως, η Βρετανία συνέχισε να κυριαρχεί στις διεθνείς χρηματαγορές μέχρι τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Το «City» του Λονδίνου ήταν το βασικό κέντρο του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος, η βρετανική λίρα ήταν το διεθνές νόμισμα, ενώ το 1913 στη Βρετανία αντιστοιχούσε το 43% των παγκόσμιων ξένων επενδύσεων. Ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος σηματοδότησε «τη μετατόπιση της προεξάρχουσας θέσης των χρηματαγορών από το Λονδίνο στη Νέα Υόρκη» και επέσπευσε την παρακμή της ηγεμονικής δύναμης της Βρετανίας. Ο πόλεμος αύξησε το εξωτερικό χρέος της Βρετανίας κι έδωσε τη δυνατότητα στις ΗΠΑ να αναδειχθούν ως ο καθαρός πιστωτής.¹⁵

Η Περίοδος του Μεσοπολέμου

Οι ΗΠΑ αναδείχθηκαν από τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο ως η μεγαλύτερη βιομηχανική δύναμη και το μόνο μεγάλο κράτος που έπαιξε ρόλο καθαρού πιστωτή. Παρ' όλο που δάνεισαν περίπου 10 δισεκατομμύρια δολάρια σε χώρες με έλλειψη ρευστού στη διάρκεια της δεκαετίας του 1920, ορισμένες αμερικανικές πολιτικές δεν διευκόλυναν την επιστροφή στην ανοιχτή φιλελεύθερη οικονομία. Για παράδειγμα, η Βρετανία και η Γαλλία είχαν τα μεγαλύτερα πολεμικά χρέη προς τις ΗΠΑ με τις οποίες ήταν στενοί σύμμαχοι. Ωστόσο οι Αμερικανοί επέμεναν αρχικά να αποπληρώσουν τα ευρωπαϊκά κράτη όλα τους τα πολεμικά χρέη.¹⁶ Οι Ηνωμένες Πολιτείες επέβαλαν επίσης φραγμούς στις εισαγωγές, προκαλώντας δυσκολίες στους Ευρωπαίους να έχουν έσοδα από εξαγωγές. Για παράδειγμα, ο Νόμος Fordney-McCumber του 1922 αύξησε τους τελωνειακούς δασμούς στις ΗΠΑ και όταν η αμερικανική οικονομία έπεσε σε Ύφεση μετά το χρηματιστηριακό κραχ του 1929, το Κογκρέσο υπερ-

ψήφισε το Νόμο Smoot-Hawley του 1930 ο οποίος αύξησε τους αμερικανικούς δασμούς στο υψηλότερο επίπεδο του 20ού αιώνα.¹⁷ Τα ευρωπαϊκά κράτη έσπευσαν να ανταποδώσουν τα ίσα με τους δικούς τους περιορισμούς στις εισαγωγές και έτσι το παγκόσμιο εμπόριο υποχώρησε από τα 35 δισεκατομμύρια δολάρια το 1929, στα 12 δισεκατομμύρια δολάρια το 1933.¹⁸

Η καταστροφική εμπειρία του Μεσοπολέμου ήταν εν μέρει αποτέλεσμα της έλλειψης κάποιας οικονομικής ηγεμονίας, και οι θεωρητικοί της ηγεμονικής σταθερότητας υποστηρίζουν πως η ύπαρξη ενός παγκόσμιου ηγεμόνα αυξάνει τις πιθανότητες για σταθερή, ανοιχτή διεθνή οικονομία. Ενώ η Βρετανία ήταν ο παγκόσμιος ηγεμόνας τον 19ο αιώνα, στη διάρκεια του Μεσοπολέμου η Βρετανία δεν ήταν πλέον ικανή και οι ΗΠΑ δεν ήταν ακόμα πρόθυμες, να αναλάβουν το ρόλο του ηγεμόνα για να προωθήσουν μια ανοιχτή, σταθερή οικονομία.¹⁹ (Συζητάμε τις αντιπαραθέσεις για την εγκυρότητα της θεωρίας της ηγεμονικής σταθερότητας στο Κεφάλαιο 3). Άλλοι θεωρητικοί υποστηρίζουν πως η εσωτερική πολιτική ήταν βασικός παράγοντας για την ερμηνεία της αποδιοργάνωσης της οικονομίας. Παρ' όλο που το αμερικανικό Σύνταγμα δίνει στο Κογκρέσο την εξουσία να ρυθμίζει το εξωτερικό εμπόριο, το Κογκρέσο δεν μπορούσε να αντισταθεί σε απαιτήσεις διαφόρων πλευρών για προστατευτισμό, διότι είναι ένα όργανο βραδυκίνητο, ευάλωτο σε ξεχωριστά συμφέροντα. Έτσι, η εσωτερική πολιτική συνέβαλε περισσότερο στην αύξηση των αμερικανικών δασμών και λιγότερο στην αυξανόμενη οικονομική ισχύ των ΗΠΑ.²⁰

Προσπαθώντας να αντιστρέψει τη ζημιά που προκάλεσαν οι δασμοί του Νόμου Smoot-Hawley, το αμερικανικό Κογκρέσο υπερψήφισε το *Νόμο Αμοιβαίων Εμπορικών Συμβάσεων* (Reciprocal Trade Agreements Act, RTAA), το 1934. Ο Νόμος Αμοιβαίων Εμπορικών Συμβάσεων εξουσιοδοτούσε τον Πρόεδρο των ΗΠΑ να καθορίζει τη δασμολογική πολιτική, διότι εκείνος μπορούσε να αντιστέκεται στις πιέσεις των ξεχωριστών συμφερόντων και να διαπραγματεύεται τις μειώσεις των δασμών πιο αποτελεσματικά από το Κογκρέσο. Ωστόσο, παρά το Νόμο Αμοιβαίων Εμπορικών Συμβάσεων, οι ΗΠΑ ήταν ακόμη απρόθυμες να υιοθετήσουν πολιτικές ηγεμόνα κι έτσι «ο προστατευτισμός εντός των συνόρων παρέμεινε σημαντικός στόχος της αμερικανικής στρατηγικής για το εμπόριο».²¹ Έτσι, ο Νόμος Αμοιβαίων Εμπορικών Συμβάσεων αντανάκλασε την πεποίθηση ότι η δυνατότητα διεξαγωγής διμερών διαπραγματεύσεων για μειώσεις των δασμών θα βοηθούσε την αποκατάσταση των αγορών για τις αμερικανικές εξαγωγές. Παρ' όλο που οι συμφωνίες μέσω του Νόμου Αμοιβαίων Εμπορικών Συμβάσεων οδήγησαν σε αξιοσημείωτη μείωση κάποιων δασμών, στις αρχές της δεκαετίας του 1930 τα ποσοστά των δασμών ήταν τόσο υψηλά, ώστε οι συμφωνίες δεν ήταν αρκετές για να ανακόψουν τις δυνάμεις του προστατευτισμού.

Το Θεσμικό Πλαίσιο πριν τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο

Οι διεθνείς οργανισμοί που δημιουργήθηκαν μεταξύ 1815 και 1914 συγκροτούνταν κυρίως από ευρωπαϊκά κράτη και οι περισσότεροι ήταν σχεδιασμένοι για να προωθήσουν την οικονομική ρύθμιση, να διευκολύνουν το εμπόριο και να αξιοποιήσουν τις τεχνολογικές καινοτομίες. Για παράδειγμα, η Κεντρική Υπηρεσία Ναυσιπλοΐας του Ρήνου δημιουργήθηκε το 1815 για να αποκομίσουν εμπορικά οφέλη από την τεχνολογική καινοτομία του ατμόπλοιου· η εφεύρεση του τηλεγράφου οδήγησε στη δημιουργία της Διεθνούς Τηλεγραφικής Ένωσης το 1865· ενώ η Παγκόσμια Ένωση Ταχυδρομείων ιδρύθηκε το 1874 για να προωθήσει την ταχύτητα και την αποδοτικότητα στην παράδοση της αλληλογραφίας.²² Μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, οι διεθνείς οργανισμοί συνέχισαν να διευκολύνουν τις επικοινωνίες, τις μεταφορές και το εμπόριο, ενώ το 1930 ο πρώτος οικονομικός διεθνής οργανισμός, η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών (Bank for International Settlements, BIS), ιδρύθηκε στη Βασιλεία της Ελβετίας. Παρ' όλο που η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών σχηματίστηκε για να επιβλέπει το διακανονισμό για τις γερμανικές επανορθώσεις μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, ο βασικός της σκοπός ήταν να προωθήσει τη συνεργασία των κεντρικών τραπεζών με στόχο την ανάπτυξη χρηματοπιστωτικών πολιτικών (συζητάμε για την Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών στο Κεφάλαιο 6).²³

Εκτός από την Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών, οι οικονομικοί διεθνείς οργανισμοί στο Μεσοπόλεμο ασχολούνταν κυρίως με την προώθηση του διεθνούς *συντονισμού* για την τυποποίηση των μέσων, του εξοπλισμού και των εγκαταστάσεων που απαιτούσε η λειτουργία της παγκόσμιας οικονομίας. Αυτοί οι οργανισμοί δεν μπορούσαν να αντιμετωπίσουν σημαντικά οικονομικά προβλήματα, όπως η Μεγάλη Ύφεση. Όσο αυξάνονταν οι οικονομικές διαφορές στις δεκαετίες του 1920 και του 1930, διάφορα διεθνή συνέδρια οργανώνονταν για να αντιμετωπίσουν από κοινού τα εμπορικά και χρηματοπιστωτικά προβλήματα. Για παράδειγμα, η συνδιάσκεψη του 1922 στη Γένοβα της Ιταλίας άσκησε πίεση στις κεντρικές τράπεζες να συνεργαστούν ώστε να διαχειριστούν τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και να χρησιμοποιήσουν νομίσματα μετατρέψιμα σε χρυσό.

Όμως, αυτά τα συνέδρια δεν κατάφεραν να επιλύσουν τα προβλήματα των πολεμικών αποζημιώσεων και του χρέους, την απορρυθμισμένη κατάσταση στις συναλλαγματικές ισοτιμίες, ούτε την υποχώρηση του παγκόσμιου εμπορίου. Το 1936, η Βρετανία, οι ΗΠΑ και η Γαλλία έφτασαν τελικά σε μια συμφωνία αναγνωρίζοντας τη διεθνή ευθύνη για τις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Αυτή η εμπειρία κατέδειξε πως οι διεθνείς διευθετήσεις μπορούσαν να

στηρίζουν ανοιχτές και σταθερές οικονομικές σχέσεις, κι έτσι μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο ιδρύθηκαν το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα και η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) για να προωθήσουν τη διεθνή οικονομική συνεργασία.²⁴

ΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΤΟΥ ΔΝΤ, ΤΗΣ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ GATT

Σε αντίθεση με το Μεσοπόλεμο, στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, οι ΗΠΑ αναδείχθηκαν σε μια πιο ώριμη δύναμη, με βούληση και με επιθυμία να ηγηθούν. Υπό αμερικανική ηγεσία, οι μεγάλες δυνάμεις ίδρυσαν θεσμούς για την οικοδόμηση μιας φιλελεύθερης οικονομικής τάξης πραγμάτων και την αποτροπή της επανεμφάνισης των προβλημάτων του Μεσοπολέμου. Παρ' όλο που κάποιοι συγγραφείς αναφέρονται στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Παγκόσμια Τράπεζα και την Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) ως θεσμούς του Μπρέτον Γουντς, η GATT θεσπίστηκε αρκετά χρόνια μετά τη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς. Έτσι, σε τούτο το βιβλίο θα αναφερόμαστε σε αυτούς τους διεθνείς οργανισμούς με τον όρο *θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί*, τονίζοντας τον κεντρικό ρόλο που έχουν στις διεθνείς εμπορικές, αναπτυξιακές και νομισματικές σχέσεις.²⁵

Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο θεσπίστηκε για να εποπτεύει ένα σύστημα καθορισμένων ή προστατευόμενων συναλλαγματικών ισοτιμιών, στο οποίο τα νομίσματα είχαν επίσημες συναλλαγματικές ισοτιμίες σε σχέση με τον χρυσό και το αμερικανικό δολάριο. Αυτό το σύστημα σχεδιάστηκε για να αποφευχθεί η ανταγωνιστική υποτίμηση των νομισμάτων, όπως αυτή που οδήγησε στους εμπορικούς πολέμους κατά τη διάρκεια του Μεσοπολέμου. Η *υποτίμηση* (devaluation) αναφέρεται στη μείωση της επίσημης ισοτιμίας με βάση την οποία ανταλλάσσεται ένα νόμισμα με ένα άλλο. Όταν ένα κράτος υποτιμά το νόμισμά του, οι εισαγωγές του γίνονται ακριβότερες και οι εξαγωγές του λιγότερο ακριβές για τους ξένους. Οι χώρες με ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών (δηλαδή με περισσότερα χρήμα να εκρέει από τη χώρα παρά να εισρέει) τείνουν να υποτιμούν το νόμισμά τους ώστε να αυξάνουν τα έσοδά τους από τις εξαγωγές. Το ΔΝΤ παρείχε επίσης βραχυπρόθεσμα δάνεια για να βοηθήσει τα κράτη να αντιμετωπίζουν τα προσωρινά ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών και να διατηρούν σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες των νομισμάτων τους. Σε αντίθεση με τα βραχυπρόθεσμα δάνεια του ΔΝΤ, η Διεθνής Τράπεζα για την Ανοικοδόμηση και την Ανάπτυξη (IBRD) ή, απλά, η Παγκόσμια Τράπεζα δημιουργήθηκε για να παρέχει

μακροπρόθεσμα δάνεια για τη μεταπολεμική ανοικοδόμηση της Ευρώπης και για την οικονομική ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, έτσι ώστε να αποτραπούν προβλήματα χρηματοδότησης, όπως αυτά που εμφανίστηκαν μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) μείωνε τους δασμούς μέσα από πολυμερείς διαπραγματεύσεις, καθόριζε κανόνες για τη διεξαγωγή του διεθνούς εμπορίου και ανέπτυξε διαδικασίες για την επίλυση των εμπορικών διαφορών. Αυτές οι λειτουργίες σχεδιάστηκαν για να αποφευχθούν οι προστατευτικοί φραγμοί του Μεσοπολέμου.

Οι λειτουργίες των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών αναπόφευκτα εξελίσσονταν καθώς προέκυπταν μεταβολές μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Για παράδειγμα, η ανοικοδόμηση της Ευρώπης αποδείχθηκε μεγαλύτερη υπόθεση από ό,τι αναμενόταν και έτσι οι ΗΠΑ θέσπισαν το Πρόγραμμα Ευρωπαϊκής Ανόρθωσης (το Σχέδιο Μάρσαλ) το 1948 για να δώσουν διμερή βοήθεια (bilateral aid) στη Δυτική Ευρώπη. Αποτέλεσμα ήταν ότι η Παγκόσμια Τράπεζα είχε μόνο ελάχισονα ρόλο στην ευρωπαϊκή ανοικοδόμηση και έστρεψε τα δάνειά της σχεδόν εξ ολοκλήρου στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για οικονομική ανάπτυξη. Όσον αφορά το ΔΝΤ, έχασε μία από τις βασικές λειτουργίες του όταν το σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών των νομισμάτων κατέρρευσε στη δεκαετία του 1970 και αντικαταστάθηκε από τις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες. Όμως, ο ρόλος του ΔΝΤ έγινε ξανά σημαντικός στη δεκαετία του 1980 όταν κατέστη ο βασικός διεθνής φορέας για την αντιμετώπιση της κρίσης του εξωτερικού χρέους, η οποία ξεκίνησε όταν το Μεξικό απείλησε να μην αποπληρώσει τα δάνειά του (βλέπε Κεφάλαιο 7). Η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) δημιουργήθηκε κάτω από ιδιαίτερες συνθήκες οι οποίες επηρέασαν την εξέλιξή της. Μετά τη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς, έγιναν διαπραγματεύσεις για τη δημιουργία ενός Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου (ΔΟΕ), συγκρίσιμου σε δύναμη με το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα. Όμως το αμερικανικό Κογκρέσο αρνήθηκε να υποστηρίξει το σχηματισμό του Διεθνούς Οργανισμού Εμπορίου (βλέπε Κεφάλαιο 8) και η «προσωρινή» Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) η οποία ξεκίνησε τις μεταπολεμικές εμπορικές διαπραγματεύσεις έγινε εκ των πραγμάτων ο κύριος οργανισμός για το παγκόσμιο εμπόριο. Επειδή η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) ήταν σχεδιασμένη ως μεταβατική συνθήκη, οι χώρες που δήλωναν συμμετοχή ήταν «αντισυμβαλλόμενες» και όχι επίσημα μέλη της συμφωνίας (σε τούτο το βιβλίο χρησιμοποιούμε τον όρο *μέλη της GATT* για λόγους συντομίας). Παρά την ταπεινή της καταγωγή, η Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) υπήρξε αρκετά αποτελεσματική στη φιλελευθεροποίηση των συναλλαγών. Όμως, το σύστημα επίλυσης των διαφορών

της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (GATT) ήταν αδύναμο, ήταν πολύ εύκολο να καταστρατηγηθούν οι κανονισμοί της, ενώ η GATT δεν είχε τα μέσα για να αντιμετωπίσει πολλά καινοφανή πεδία συναλλαγών. Το 1995, ο πιο επίσημος Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) εξοβέλισε τη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT), ως ο κύριος οργανισμός για το παγκόσμιο εμπόριο. Αντίθετα με την GATT, ο ΠΟΕ δεν ασχολείται μόνο με το εμπόριο αγαθών αλλά και με το εμπόριο υπηρεσιών, δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας και με μέτρα για επενδύσεις που σχετίζονται με το εμπόριο (βλέπε Κεφάλαιο 8).

ΟΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΚΑΙ ΤΑ ΗΝΩΜΕΝΑ ΕΘΝΗ

Το Σχήμα 2.1 δείχνει ότι το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα είναι εξειδικευμένοι φορείς ή αυτόνομοι οργανισμοί που δίνουν αναφορά στο Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο (Economic and Social Council, ECOSOC), ένα από τα κύρια όργανα των Ηνωμένων Εθνών. Όταν ιδρύθηκε ο ΠΟΕ, το 1995, τα μέλη του αποφάσισαν ότι δεν θα αποτελεί εξειδικευμένο οργανισμό.²⁶ Έτσι, το Σχήμα 2.1 αναφέρει τον ΠΟΕ ως «συνεργαζόμενο οργανισμό», που δεν λογοδοτεί στο ECOSOC. Όπως δείχνει το Σχήμα 2.1, η Παγκόσμια Τράπεζα είναι, στην πραγματικότητα, μία Ομάδα της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank grup) αποτελούμενη από πέντε οργανισμούς (βλέπε Κεφάλαιο 11).

Παρ' όλο που το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και η Παγκόσμια Τράπεζα είναι εξειδικευμένοι οργανισμοί, τα Ηνωμένα Έθνη ασκούν μικρή επιρροή πάνω τους –και το ίδιο ισχύει για τον ΠΟΕ. Τα Ηνωμένα Έθνη υπέγραψαν μία συμφωνία με την Παγκόσμια Τράπεζα (και μία με το ΔΝΤ), αναγνωρίζοντας «πώς θα αποτελούσε συνετή πολιτική να αποφεύγουμε να κάνουμε συστάσεις στην Τράπεζα όσον αφορά συγκεκριμένα δάνεια ή όρους και συνθήκες χρηματοδότησης».²⁷ Η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ έχει κατά καιρούς προσπαθήσει να επηρεάσει αποφάσεις δανειοδότησης από την Παγκόσμια Τράπεζα, αλλά σε μεγάλο βαθμό απέτυχε.²⁸ Ένας σημαντικός λόγος για την έλλειψη επιρροής του ΟΗΕ είναι ότι το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και η Παγκόσμια Τράπεζα είναι από οικονομική άποψη ισχυρότεροι οργανισμοί από τα Ηνωμένα Έθνη. Το Σεπτέμβριο του 1995 ο ΟΗΕ είχε φτάσει στο σημείο να προσπαθεί να δανειστεί χρήματα από την Παγκόσμια Τράπεζα για να αντιμετωπίσει τα ελλείμματά του, αλλά κάποια σημαντικά μέλη του Οργανισμού προέβλεπαν βέτο σ' αυτή την ιδέα. Στα Κεφάλαια 6 και 11 πραγματευόμαστε τα σταθμισμένα συστήματα ψηφοφορίας που εφαρμόζουν το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και η Παγκόσμια Τράπεζα, στα οποία οι αναπτυγμένες

χώρες έχουν τις περισσότερες ψήφους· αυτό έρχεται σε αντίθεση με το σύστημα «μία χώρα, μία ψήφος» που εφαρμόζουν πολλά όργανα του ΟΗΕ. Επειδή οι αναπτυγμένες χώρες προτιμούν τις σταθμισμένες ψηφοφορίες, κατευθύνουν τη χρηματοδότησή τους για πολυμερή οικονομική διαχείριση περισσότερο προς το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα.²⁹ Παρά την περιορισμένη επιρροή του ΟΗΕ, όργανα του Οργανισμού έχουν κάποιες φορές πείσει τους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς να αναθεωρήσουν τις πολιτικές τους και να υιοθετήσουν νέα προγράμματα. Κάποια παραδείγματα που δείχνουν το ρόλο του ΟΗΕ είναι η δημιουργία από την Παγκόσμια Τράπεζα ενός φορέα χορήγησης ευνοϊκών δανείων (βλέπε Κεφάλαιο 11), η ίδρυση από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο μιας υπηρεσίας αντισταθμιστικής χρηματοδότησης (βλέπε Κεφάλαιο 6) και οι αποφάσεις του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Παγκόσμιας Τράπεζας να εισαγάγουν ανθρωπιστικές και κοινωνικές διαστάσεις στα δανειοδοτικά προγράμματά τους. Η Παγκόσμια Τράπεζα έχει επίσης συνεργαστεί με μια σειρά από οργανισμούς του ΟΗΕ για παροχή αναπτυξιακής βοήθειας.³⁰

ΟΙ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ Ο ΒΟΡΡΑΣ

Ο ρόλος του Βορρά στην παγκόσμια οικονομία σημαδεύεται από τρία κύρια χαρακτηριστικά:

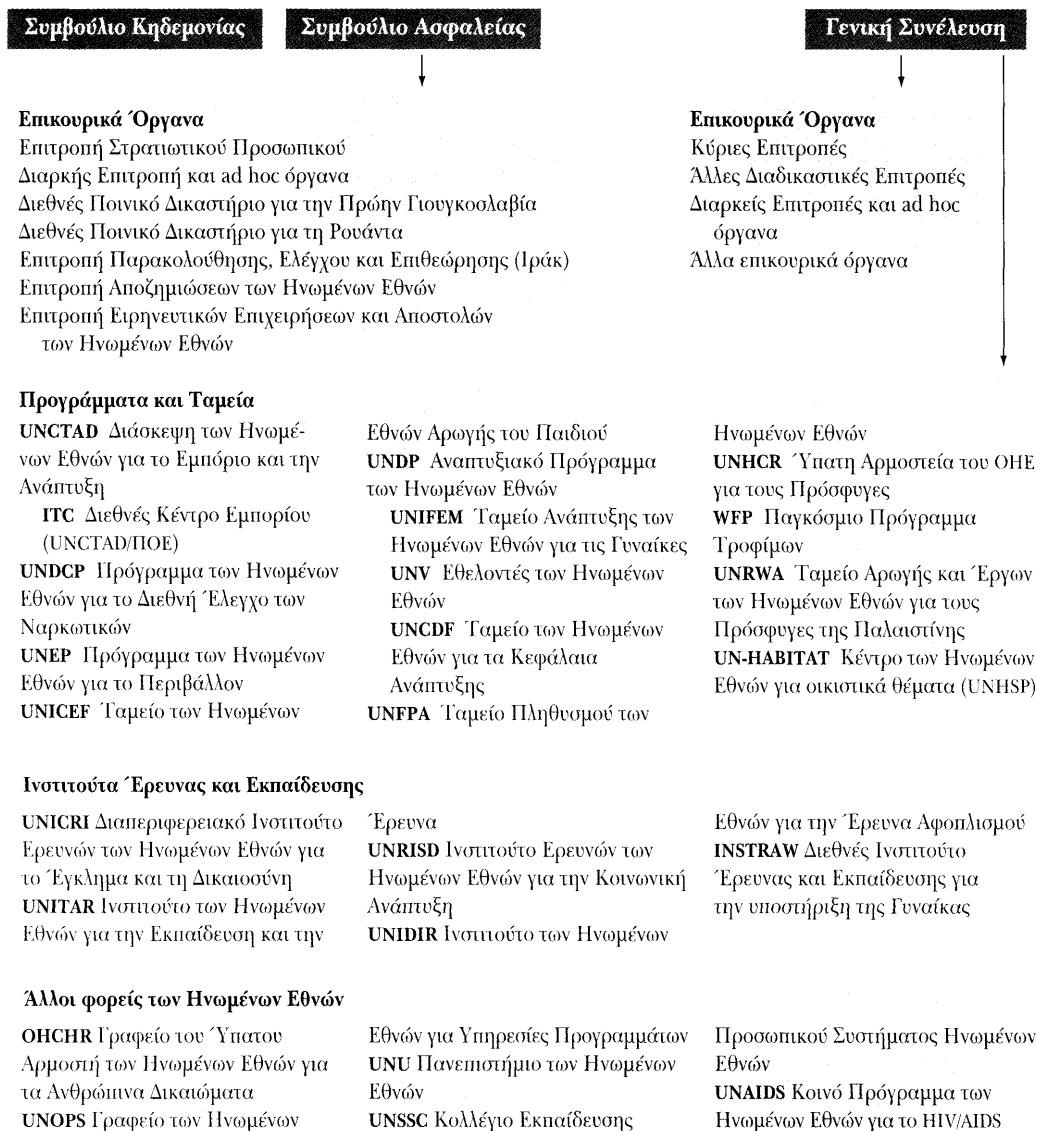
1. Οι Ηνωμένες Πολιτείες παραμένουν το πιο ισχυρό κράτος, αλλά η οικονομική τους ηγεμονία σταδιακά δίνει τη θέση της σε μια *τριάδα χωρών* που αποτελείται από χώρες της Βόρειας Αμερικής, της Δυτικής Ευρώπης και της Ανατολικής Ασίας.
2. Η τριάδα υπό την ηγεσία των αναπτυγμένων χωρών είναι υπεύθυνη για το μεγαλύτερο μέρος των παγκόσμιων οικονομικών συναλλαγών, συμπεριλαμβανομένων των ξένων επενδύσεων, του εμπορίου βιομηχανικών προϊόντων και υπηρεσιών, αλλά και των ροών κ ε φ α λ α ί ο υ.³¹
3. Οι χώρες εντός της τριάδας διεξάγουν τις περισσότερες διεθνείς οικονομικές συναλλαγές μεταξύ τους, ενώ οι ροές εμπορίου και επενδύσεων με άλλα σημεία του κόσμου είναι σχετικά μικρές.

Έτσι, οι αναπτυγμένες χώρες καταλαμβάνουν την κυρίαρχη θέση στη διεθνή πολιτική οικονομία. Παρ' όλο που οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και οι μεταβατικές οικονομίες της Ανατολικής Ευρώπης και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης αυξάνουν τις διασυνδέσεις τους με τις αναπτυγμένες χώρες, συνεχίζουν να καταλαμβάνουν περιφερειακές οικονομικές θέσεις. (Όπως θα



Το Σύστημα των Ηνωμένων Εθνών

ΚΥΡΙΑ ΟΡΓΑΝΑ



^(*) Οι Ειδικευμένοι Οργανισμοί είναι αυτόνομοι οργανισμοί που συνεργάζονται με τον ΟΗΕ και μεταξύ τους μέσω του συντονιστικού μηχανισμού του ECOSOC.

Σημείωση: Οι συνεχείς γραμμές στα βέλη που ξεκινούν από κάποιο Βασικό Όργανο υποδεικνύουν σχέση άμεσης αναφοράς· οι διακεκομμένες υποδεικνύουν μη-εξαρτημένη σχέση.

Σχήμα 2.1 Το Σύστημα των Ηνωμένων Εθνών

Πηγή: Το σχήμα είναι τροποποιημένο από τον Καταστατικό Χάρτη του ΟΗΕ, 2006. <http://www.un.org/aboutun/chart.html>



Το Σύστημα των Ηνωμένων Εθνών

ΚΥΡΙΑ ΟΡΓΑΝΑ

Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο

Λειτουργικές Επιτροπές

Επιτροπές για

Τα Ανθρώπινα Δικαιώματα
Τα Ναρκωτικά
Την Αποτροπή του Εγκλήματος
και την Ποινική Δικαιοσύνη
Την Επιστήμη και Τεχνολογία για
Ανάπτυξη
Την Αειφόρο Ανάπτυξη
Το Καθεστώς των Γυναικών
Τον Πληθυσμό και την Ανάπτυξη
Επιτροπή για την Κοινωνική Ανάπτυξη
Επιτροπή Στατιστικής

Περιφερειακές Επιτροπές

ECA Οικονομική Επιτροπή για
την Αφρική
ECE Οικονομική Επιτροπή για
την Ευρώπη
ECLAC Οικονομική Επιτροπή για τη
Λατινική Αμερική και την Καραϊβική
ESCAP Οικονομική Επιτροπή για
την Ασία και τον Ειρηνικό
ESCWA Οικονομική Επιτροπή για
τη Δυτική Ασία

Άλλα όργανα

PFPI Διαρκές Φόρουμ για ζητήματα
Αυτόχthonων Πληθυσμών
Φόρουμ των Ηνωμένων Εθνών για
τα Δάση
Επι μέρους και διενθύνουσες επιτροπές
Εξειδικευμένα, ad hoc και συνεργαζόμε-
να όργανα

Συνεργαζόμενοι Οργανισμοί

WTO/ΠΟΕ Παγκόσμιος Οργανισμός
Εμπορίου
IAEA Διεθνής Οργανισμός Ατομικής
Ενέργειας
CTBTO PREP.COM Οργάνωση της
Συνθήκης για την πλήρη απαγόρευση
των πυρηνικών δοκιμών
OPCW Οργανισμός για την απαγόρευση
των χημικών όπλων

Διεθνές Δικαστήριο

Ειδικευμένοι Οργανισμοί ^(α)

ILO Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
FAO Οργανισμός Τροφίμων και
Γεωργίας
UNESCO Οργάνωση των Ηνωμένων
Εθνών για την Εκπαίδευση,
την Επιστήμη και τον Πολιτισμό
WHO/ΠΟΥ Παγκόσμιος Οργανισμός
Υγείας

ΟΜΑΔΑ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

IBRD Διεθνής Τράπεζα
Ανασυγκρότησης και Ανάπτυξης
IDA Διεθνής Ένωση Ανάπτυξης
IFC Διεθνής Εταιρεία
Χρηματοδότησης
MIGA Γραφείο Πολυμερούς
Εγγύησης Επενδύσεων
ICSID Διεθνές Κέντρο Επίλυσης
Επενδυτικών Διαφορών

IMF/ΔΝΤ Διεθνές Νομισματικό
Ταμείο

ICAO Διεθνής Οργανισμός
Πολιτικής Αεροπορίας

IMO Διεθνής Ναυτιλιακός
Οργανισμός

ITU Διεθνής Ένωση Τηλεπικοινωνιών

UPU Παγκόσμια Ταχυδρομική
Ένωση

WMO Παγκόσμιος Μετεωρολογικός
Οργανισμός

WIPO Παγκόσμιος Οργανισμός
Πνευματικής Ιδιοκτησίας

IFAD Διεθνές Ταμείο Γεωργικής
Ανάπτυξης

UNWTO Παγκόσμιος Οργανισμός
Τουρισμού

Γραμματεία

Τμήματα και Γραφεία

OSG Γραφείο του Γενικού
Γραμματέα
OIOS Γραφείο υπηρεσιών
εσωτερικού ελέγχου
OLA Γραφείο Νομικών
Υποθέσεων
DPA Τμήμα Πολιτικών
Υποθέσεων
DDA Τμήμα Υποθέσεων
Αφρολισμού
DPKO Τμήμα Ειρηνευτικών
Επιχειρήσεων
OCHA Γραφείο Συντονισμού
Ανθρωπιστικών Υποθέσεων
DESA Τμήμα Οικονομικών
και Κοινωνικών Υποθέσεων
DGACM Τμήμα Διαχείρισης
Γενικών Συνελεύσεων και
Διασκέψεων
DPI Τμήμα Ενημέρωσης
του Κοινού
DM Τμήμα Διαχείρισης
OHRLS Γραφείο του
Ύπατου Αρμοστή για τις
Ελάχιστες Αναπτυγμένες
Χώρες, τις περιβαλλόμενες
από Ξηρά χώρες και τις
μικρές νησιωτικές
αναπτυσσόμενες χώρες
UNSECOORD Γραφείο
του Συντονιστή Ασφαλείας
των Ηνωμένων Εθνών
UNODC Γραφείο των
Ηνωμένων Εθνών για τα
Ναρκωτικά και το Έγκλημα
UNOG Γραφείο των
Ηνωμένων Εθνών στη Γενεύη
UNOV Γραφείο των
Ηνωμένων Εθνών στη
Βιέννη
UNON Γραφείο των
Ηνωμένων Εθνών στο
Ναϊρόμπι

δούμε, η Κίνα και, σε μικρότερο βαθμό, η Ινδία μετατρέπονται σε σημαντικές δυνάμεις). Από την άποψη της θέσης τους στην παγκόσμια οικονομία, οι αναπτυγμένες χώρες είναι οι κυρίαρχοι δρώντες στους σημαντικότερους διεθνείς οικονομικούς θεσμούς.

Το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο ΠΟΕ

Οι αναπτυγμένες χώρες έχουν τη μεγαλύτερη επιρροή στους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς. Για παράδειγμα, παρέχουν το μεγαλύτερο μέρος της χρηματοδότησης για τα δάνεια του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Παγκόσμιας Τράπεζας, ενώ οι πέντε χώρες με τις περισσότερες ψήφους σε αυτούς τους θεσμούς είναι οι ΗΠΑ, η Ιαπωνία, η Γερμανία, η Γαλλία και η Βρετανία. Παρ' όλο που ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου εφαρμόζει το σύστημα «μία χώρα, μία ψήφος», τα μεγάλα εμπορικά κράτη, τα οποία είναι κυρίως αναπτυγμένες χώρες, έχουν το μεγαλύτερο ρόλο στη διαμόρφωση της ατζέντας στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις. Ο Βορράς κατέχει επίσης κυρίαρχη θέση στις γραφειοκρατίες αυτών των θεσμών. Με μια σιωπηρή συμφωνία, ο πρόεδρος της Παγκόσμιας Τράπεζας πάντα ήταν Αμερικανός, ενώ ο διοικητής του ΔΝΤ πάντα ήταν Ευρωπαίος. Όλοι οι γενικοί διευθυντές της GATT/ΠΟΕ από το 1948 έως το Σεπτέμβριο του 2002 προέρχονταν επίσης από τις αναπτυγμένες χώρες. Το Σεπτέμβριο 2002 ο Supachai Panitchpakdi της Ταϊλάνδης έγινε ο πρώτος προερχόμενος από λιγότερο αναπτυγμένη χώρα γενικός διευθυντής του ΠΟΕ. Ο Νότος υπήρξε επίσης υποαντιπροσωπευόμενος στη στελέχωση και των τριών θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών, ενώ τα περισσότερα κομμουνιστικά κράτη δεν ήταν μέλη των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών από τη δεκαετία του 1940 έως τη δεκαετία του 1970.³²

Οι θεσμοί του Μπρέτον Γουντς συχνά πιστώνονται ότι συνεισέφεραν «σε μια σχεδόν πρωτόγνωρη παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη και μεταβολή, κατά τις πέντε τελευταίες δεκαετίες».³³ Εντούτοις, ο τύπος της ανάπτυξης που ευνοούν αυτοί οι θεσμοί ακολούθησε στενά τις συνταγές των ΗΠΑ και άλλων αναπτυγμένων χωρών. Οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί υποστηρίζουν μια φιλελεύθερη οικονομική προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία η ελεύθερη ροή αγαθών και κεφαλαίου σε ολόκληρο τον κόσμο προάγει την ευημερία. (Οι ιστορικοί δομιστές, αντίθετα, υποστηρίζουν πως η φιλελεύθερη οικονομική προσέγγιση ωφελεί κάποια κράτη και ιδιώτες σε βάρος άλλων.) Οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί στις δεκαετίες του 1950 και του 1960, αξιολογούμενοι με φιλελεύθερα οικονομικά κριτήρια, συνέβαλαν στην οικονομική φιλελευθεροποίηση, ανάπτυξη και σταθερότητα, για

διάφορους λόγους. Πρώτον, ο Ψυχρός Πόλεμος αύξησε την αποφασιστικότητα των ΗΠΑ για οικονομική συνεργασία με τη Δυτική Ευρώπη και την Ιαπωνία· η ρωμαλέα οικονομική ανάκαμψη εθεωρείτο προϋπόθεση για μια ισχυρή αντισοβιετική συμμαχία. Δεύτερον, οι ΗΠΑ ως παγκόσμιος ηγεμόνας ήταν πρόθυμες να ηγηθούν στη θέσπιση αρχών και κανόνων για τη διεξαγωγή των μεταπολεμικών εμπορικών, χρηματοπιστωτικών και νομισματικών σχέσεων, ενώ οι μεγάλες αναπτυγμένες χώρες αποδέχονταν σε γενικές γραμμές την ηγεσία των ΗΠΑ. Τέλος, οι μεταπολεμικοί διεθνείς θεσμοί έδωσαν τη δυνατότητα στις κυβερνήσεις να επιδιώξουν στόχους εσωτερικής πολιτικής, όπως η πλήρης απασχόληση ενώ ταυτόχρονα εφάρμοζαν και τους διεθνείς κανόνες και υποχρεώσεις.³⁴

Παρά την αρχική τους αποτελεσματικότητα, διάφοροι παράγοντες συνέβαλαν στην αύξηση των προβλημάτων των βασικών διεθνών οικονομικών οργανισμών, ξεκινώντας από τη δεκαετία του 1970. Πρώτον, η οικονομική κυριαρχία των ΗΠΑ υποχώρησε σε σχέση με την Ευρώπη και την Ιαπωνία, ενώ οι ΗΠΑ μείωσαν τη στήριξή τους στον οικονομικό φιλελευθερισμό. Για παράδειγμα, ο αμερικανικός προστατευτισμός αυξήθηκε αφότου το εμπορικό ισοζύγιο των ΗΠΑ έγινε ελλειμματικό το 1971. Επίσης, η Ευρώπη και η Ιαπωνία άρχισαν να αμφισβητούν την ηγεσία των ΗΠΑ, ενώ η υποχώρηση του Ψυχρού Πολέμου επέτρεψε να αυξηθούν οι προστριβές μεταξύ των αναπτυγμένων χωρών. Δεύτερον, μετά τον πόλεμο του Οκτωβρίου του 1973 στη Μέση Ανατολή, ο ΟΠΕΚ περιόρισε την παραγωγή πετρελαίου και η τιμή αυξήθηκε πάνω από 400%. Η επακόλουθη αναταραχή στην παγκόσμια οικονομία έθεσε υπό αμφισβήτηση τις διαχειριστικές δυνατότητες των αναπτυγμένων χωρών και των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών. Μια τρίτη πρόκληση ανέκυψε από τις δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης, τις οποίες οι ίδιοι οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί είχαν διευκολύνει να εξαπολυθούν. Όπως πραγματευόμαστε στο Τρίτο Μέρος, οι συνολικοί οικονομικοί πόροι των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών «ωχριούν σε σχέση με τις καθημερινές ροές ξένου συναλλάγματος που κινούνται στην αγορά», ενώ κανένας διεθνής οργανισμός δεν επιβλέπει τις δραστηριότητες των πολυεθνικών εταιρειών και των διεθνών τραπεζών, που είναι οι βασικοί συνεισφέροντες σε αυτές τις ροές κεφαλαίων.³⁵ Τέλος, ο αυξανόμενος αριθμός μελών στους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς με την είσοδο των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και των μεταβατικών οικονομιών δυσχέρανε τις διαχειριστικές δυνατότητές τους. Τον Ιανουάριο του 2007 υπήρχαν 185 μέλη στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και στην Παγκόσμια Τράπεζα και 150 μέλη στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου. Ενώ κάποιοι υποστηρίζουν πως οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί πρέπει να γίνουν

ευρύτερα αντιπροσωπευτικοί, άλλοι σημειώνουν πως η μεγάλη και ετερόκλητη συμμετοχή μπορεί να παρεμποδίσει τις διαπραγματεύσεις, το συντονισμό και τη λήψη αποφάσεων.

Παρά το ότι το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου συνεχίζουν να έχουν σημαντικές λειτουργίες, ο μεγάλος αριθμός των μελών τους έχει οδηγήσει κάποιους αναλυτές να υποστηρίζουν πως «πρέπει να αναλάβει την ηγεσία μια μικρότερη ομάδα πυρήνας της οποίας το βάρος τής απονέμει την ευθύνη της ηγεσίας».³⁶ Η παρακμή της οικονομικής ηγεμονίας των ΗΠΑ επίσης συνέβαλε στην ανάγκη για συλλογική ηγεσία, κι έτσι οι αναπτυγμένες χώρες συνδιαλλέγονται μεταξύ τους πριν αναζητήσουν μέσα από τους μεγαλύτερους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς την έγκριση για τις πολιτικές τους.³⁷ Όπως φαίνεται στο Σχήμα 2.2, αυτές οι ομάδες των αναπτυγμένων χωρών περιλαμβάνουν τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), την Ομάδα των Δέκα (G-10) και την Ομάδα των Επτά (G-7). Παρ' όλο που η G-7 διαδέχθηκε την Ομάδα των Πέντε (G-5) το 1986, η G-5 περιλαμβάνεται στο Σχήμα 2.2 διότι τα μέλη της διατηρούν βασικό ρόλο στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Παγκόσμια Τράπεζα. Αυτές οι ομάδες διευκόλυναν το συντονισμό των πολιτικών των αναπτυγμένων χωρών, ενώ οι αναπτυγμένες χώρες μπορούν να συναντώνται σ' αυτές χωρίς να μοιράζονται πληροφορίες με τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Αντίθετα με τους φιλελεύθερους οικονομολόγους, που πιστεύουν πως οι ομάδες αυτές προάγουν την οικονομική ηγεσία και ηγεμονία, οι ιστορικοί δομιστές υποστηρίζουν πως επιτρέπουν στα πιο ισχυρά καπιταλιστικά κράτη να αποκλείουν τα κράτη της περιφέρειας από διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

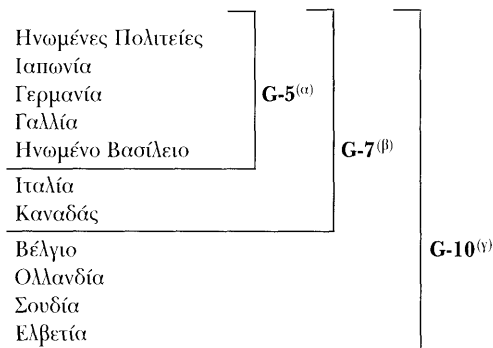
Ο ΟΟΣΑ

Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD), με έδρα το Παρίσι, στη Γαλλία, έχει 30 μέλη, κυρίως αναπτυγμένες χώρες, τα οποία παράγουν περίπου τα δύο τρίτα των παγκόσμιων αγαθών και υπηρεσιών (βλέπε Σχήμα 2.2). Όταν δημιουργήθηκε ο ΟΟΣΑ το 1961, οι Αμερικανοί τον έβλεπαν ως «ένα φόρουμ όπου οι ίδιοι, οι Ευρωπαίοι και άλλες “βιομηχανικές δημοκρατίες” θα μπορούσαν να καθίσουν μαζί επί ίσοις όροις» και να μοιραστούν τις ευθύνες της οικονομικής διαχείρισης.³⁸ Ο ΟΟΣΑ έχει αποστολή τη φιλελευθεροποίηση των διεθνών οικονομικών συναλλαγών όπως είναι οι ροές εμπορίου και κεφαλαίων και, μ' αυτή την έννοια, υπήρξε φορέας της παγκοσμιοποίησης. Ο ΟΟΣΑ εξυπηρετεί επίσης ως φόρουμ του Βορρά, τη συζή-

**ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
(ΕΤΟΣ ΕΙΣΟΔΟΥ)**

Αυστραλία	1971	Ουγγαρία	1996	Πολωνία	1996
Αυστρία	1961	Ισλανδία	1961	Πορτογαλία	1961
Βέλγιο	1961	Ιρλανδία	1961	Σλοβακία	2000
Καναδάς	1961	Ιταλία	1962	Νότια Κορέα	1996
Τσεχία	1995	Ιαπωνία	1964	Ισπανία	1961
Δανία	1961	Λουξεμβούργο	1961	Σουηδία	1961
Φινλανδία	1969	Μεξικό	1994	Ελβετία	1961
Γαλλία	1961	Ολλανδία	1961	Τουρκία	1961
Γερμανία	1961	Νέα Ζηλανδία	1973	Ηνωμένο Βασίλειο	1961
Ελλάδα	1961	Νορβηγία	1961	Ηνωμένες Πολιτείες	1961

ΜΙΚΡΟΤΕΡΕΣ ΟΜΑΔΕΣ



^(α) Την G-5 έχει διαδεχθεί η G-7.

^(β) Η G-8 περιλαμβάνει και τη Ρωσία, όμως η Ρωσία δεν ανήκει ούτε στην G-10, ούτε στον ΟΟΣΑ.

^(γ) Η G-10 έχει 11 μέλη.

Σχήμα 2.2 Ομάδες Αναπτυγμένων Χωρών

τηση των οικονομικών πολιτικών των μελών του, την εξέταση κοινών προβλημάτων και την προώθηση του οικονομικού συντονισμού. Σε μια εποχή παγκοσμιοποίησης, κι όταν οι εγχώριες πολιτικές ενός κράτους συχνά έχουν διεθνείς επιπτώσεις, τα μέλη του ΟΟΣΑ προσπαθούν να φτάνουν, όσον αφορά τα εσωτερικά θέματα, σε κάποια συναίνεση που ελαχιστοποιεί τις διαφορές. Ο ΟΟΣΑ συνήθως λειτουργεί μέσα από ένα σύστημα αμοιβαίας πειθούς, στο οποίο τα μέλη ασκούν ομοιόμορφες πιέσεις το ένα στο άλλο για να εκπληρώσουν τις στοχεύσεις τους.³⁹

Ο Βορράς χρησιμοποιεί επίσης τον ΟΟΣΑ για να αναπτύξει μια πιο ενοποιημένη θέση σε ζητήματα εντός του ΔΝΤ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και

του ΠΟΕ. Για παράδειγμα, η δουλειά του ΟΟΣΑ για τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου υπηρεσιών οδήγησε στην απόφαση ότι ο ΠΟΕ πρέπει να περιλάβει κανόνες για το εμπόριο στον τομέα των υπηρεσιών όπως και για το εμπόριο αγαθών.⁴⁰ Παρ' όλο που ο ΟΟΣΑ φυσιολογικά διατηρούσε χαμηλό προφίλ, έγινε αποδέκτης αντιπαραθέσεων όταν ξεκίνησε διαπραγματεύσεις το 1995 για να διεκπεραιώσει μια Πολυμερή Συμφωνία για τις Επενδύσεις. Η Πολυμερής Συμφωνία για τις Επενδύσεις θα παρείχε πολύ μεγαλύτερη προστασία στους επενδυτές του Βορρά από ό,τι στους αποδέκτες του Νότου, και έτσι οι διαπραγματεύσεις της αναστάληκαν το 1998 λόγω διαφωνιών μεταξύ των μελών του ΟΟΣΑ και ισχυρής αντίθεσης από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και από ομάδες της κοινωνίας των πολιτών (βλέπε Κεφάλαιο 10). Παρ' όλο που η συμμετοχή στον ΟΟΣΑ γενικά περιορίζεται στις αναπτυγμένες χώρες, μια απόφαση στις αρχές της δεκαετίας του 1990 επέτρεψε στον Οργανισμό κάποια διεύρυνση. Το Σχήμα 2.2 δείχνει πως έξι χώρες εκτός της ομάδας του βιομηχανικού πυρήνα έχουν γίνει μέλη του ΟΟΣΑ: το Μεξικό το 1994, η Τσεχία το 1995, η Ουγγαρία, η Πολωνία και η Νότια Κορέα το 1996, και η Σλοβακία το 2000. Ο ΟΟΣΑ συνεργάζεται επίσης με 70 κράτη μη-μέλη (μεταξύ των οποίων η Κίνα και η Ρωσία) και με μια σειρά μη Κυβερνητικών Οργανισμών και ομάδες της κοινωνίας των πολιτών. Κάποια μέλη του ΟΟΣΑ είναι επιδεκτικά σε περαιτέρω διεύρυνση, όμως άλλα προειδοποιούν πως «ο μετασχηματισμός του ΟΟΣΑ σε μίνι-ΟΗΕ θα μπορούσε πιθανά να θέτει σε κίνδυνο την ικανότητά του να επιτυγχάνει συμφωνίες μεταξύ ομοφρόνων χωρών».⁴¹

Οι Ομάδες: G-10, G-5, G-7 και G-8

Όπως και στην περίπτωση του ΟΟΣΑ αυτές οι τρεις ομαδοποιήσεις υποδεικνύουν μια μεταστροφή από την αμερικανική μονοπολική διαχείριση προς τη συλλογική διαχείριση από το Βορρά. Η G-10 ήταν η πρώτη από αυτές τις ομάδες που σχηματίστηκε, το 1962. Όπως δείχνει το Σχήμα 2.2, η Ομάδα των 10 (G-10) σήμερα περιλαμβάνει 11 χώρες: τις ΗΠΑ, την Ιαπωνία, τη Γερμανία, τη Γαλλία, τη Βρετανία, την Ιταλία, τον Καναδά, το Βέλγιο, την Ολλανδία, τη Σουηδία και την Ελβετία. Όπως πραγματευόμαστε στο Κεφάλαιο 6, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο στερείτο επαρκούς χρηματοδότησης στις αρχές της δεκαετίας του 1960 για να ανταποκριθεί στις δανειοληπτικές απαιτήσεις των μελών του. Γι' αυτό, οι χώρες της G-10 θέσπισαν τους Γενικούς Δανειοδοτικούς Διακανονισμούς το 1962, με τους οποίους συμφώνησαν να παρέχουν στο ΔΝΤ συμπληρωματικά δάνεια, στα δικά τους νομίσματα. Η G-10 αντιπροσώπευε μια μεταστροφή από την αμερικανική προς μια περισσότερο συλλογική διαχείριση των νομισματικών ζητημάτων, διότι η

ομάδα έπρεπε να εγκρίνει κάθε αίτημα του ΔΝΤ για συμπληρωματική υποστήριξη.⁴²

Παρ' όλο που ο ΟΟΣΑ και η G-10 συνεχίζουν να συντονίζουν τις οικονομικές πολιτικές των αναπτυγμένων χωρών, το επίκεντρο του συντονισμού πολιτικών μεταστράφηκε σε δύο μικρότερες ομάδες μέσα στη δεκαετία του 1970, την G-5 και την G-7, οι οποίες είχαν κάποια ιδιαίτερα πλεονεκτήματα.

- Περιελάμβαναν τις πιο ισχυρές αναπτυγμένες χώρες της παγκόσμιας οικονομίας.
- Ήταν ευέλικτες ομαδοποιήσεις χωρίς επίσημα καταστατικά.
- Συμμετείχαν συχνά στις συναντήσεις τους κορυφαίοι πολιτικοί ηγέτες με το κύρος να θέσουν σε εφαρμογή τις συμφωνίες.⁴³

Η G-5 περιελάμβανε τους υπουργούς Οικονομίας και τους διοικητές των Κεντρικών Τραπεζών των Ηνωμένων Πολιτειών, της Ιαπωνίας, της Γερμανίας, της Γαλλίας και της Βρετανίας (βλέπε Σχήμα 2.2). Αυτές είναι οι πέντε μεγαλύτερες οικονομίες των αναπτυγμένων χωρών με τις περισσότερες ψήφους στα όργανα διαμόρφωσης πολιτικής του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Οι αξιωματούχοι της G-5 συναντήθηκαν πρώτη φορά το 1967 για να συζητήσουν ανεπίσημα διεθνή νομισματικά ζητήματα και το 1975 συμφώνησαν να διεξάγουν πιο επίσημες διασκέψεις για να συζητήσουν γενικά διεθνή οικονομικά ζητήματα. Όταν κλήθηκαν να συμμετάσχουν στις διασκέψεις η Ιταλία και ο Καναδάς, δημιουργήθηκε η G-7. Οι διασκέψεις της G-7 ήταν μια ακόμη ένδειξη της μετακίνησης προς συλλογική ηγεσία με την υποχώρηση της αμερικανικής οικονομικής ηγεμονίας. Άλλες αφορμές για τις διασκέψεις της G-7 ήταν η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ των αναπτυγμένων χωρών, η πετρελαϊκή κρίση του ΟΠΕΚ το 1973-1974 και η παγκόσμια οικονομική ύφεση. Στις διασκέψεις, τα μέλη της G-7 προσπαθούν να φτάνουν σε συναινέση σε ζητήματα κλειδιά, σε πολιτικό επίπεδο κορυφής.⁴⁴

Από το 1975 έως το 1986 η G-5 και η G-7 συναντώνταν ως δύο κατά κύριο λόγο ξεχωριστές οντότητες, αλλά το 1986 η G-7 υπερασχέλισε την G-5 και σήμερα η G-7 έχει δύο διαφορετικά στρώματα. Στην κορυφή, βρίσκονται οι επικεφαλής κρατών ή κυβερνήσεων που συναντώνται σε ετήσιες συνδιασκέψεις, ενώ το δεύτερο επίπεδο περιλαμβάνει τους υπουργούς Οικονομίας και τους διοικητές των Κεντρικών Τραπεζών. Το 1991, η G-7 προσκάλεσε τη Ρωσία σε κοινή συνάντηση, για να τη βοηθήσει να αντιμετωπίσει την απώλεια της θέσης της ως υπερδύναμης και να την ενθαρρύνει να συνεχίσει τις οικονομικές και πολιτικές μεταρρυθμίσεις. Η Ρωσία σταδιακά εντάχθηκε όλο και πιο πολύ, και η G-7 έχει μετατραπεί σε Ομάδα των Οκτώ (G-8). Εντούτοις, η Ρωσία συμμετέχει κυρίως στις πολιτικές παρά στις οικονομικές συζητήσεις,

ενώ σε κάποια πεδία όπως το χρηματοπιστωτικό, οι πρωταγωνιστές είναι ουσιαστικά οι χώρες της G-7.⁴⁵

Κάποιοι αναλυτές υποστηρίζουν πως η επιρροή της G-7/G-8 έχει υποχωρήσει και υποδεικνύουν «την προφανή ανικανότητα στη μακροοικονομική συνεργασία της G-7 για τη διασφάλιση της σταθερότητας στις αγορές ή για τη διατήρηση της παγκόσμιας οικονομικής ανάπτυξης».⁴⁶ Αποδίδουν αυτή την υποχώρηση στις αυξανόμενες διαιρέσεις μεταξύ των αναπτυγμένων χωρών μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και στις δυσκολίες που συναντά η G-7/G-8 να αντιμετωπίσει την παγκοσμιοποίηση. Για παράδειγμα, οι μαζικές ροές διεθνών κεφαλαίων παρεμποδίζουν τις νομισματικές αρχές της G-7/G-8 να επηρεάζουν τις χρηματαγορές. Κάποιοι θεωρητικοί υποστηρίζουν ότι, για την ανάκτηση της επιρροής της, η G-7/G-8 πρέπει να πραγματοποιήσει μια πιο ολοκληρωμένη μετάβαση από την αμερικανική στη συλλογική ηγεσία. Αυτό προϋποθέτει την προθυμία των ΗΠΑ να μοιραστούν τη λήψη αποφάσεων, και την προθυμία της Ιαπωνίας και της Γερμανίας να επωμιστούν μεγαλύτερες παγκόσμιες ευθύνες. Η G-7/G-8 πρέπει επίσης να αντιμετωπίσει το ζήτημα της νομιμοποίησής της απέναντι σε κράτη εκτός της επίλεκτης ομάδας της. Είναι εντυπωσιακό ότι στην G-7/G-8 δεν υπάρχει μέλος προερχόμενο από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, αναλογιζόμενοι το μέγεθος και την οικονομική σημασία της Κίνας, της Ινδίας, της Βραζιλίας και της Ινδονησίας. Παρ' όλα αυτά, κάποιοι θεωρητικοί υποστηρίζουν πως η G-7 παραμένει χρήσιμη διότι φέρνει κοντά τις σημαντικές αναπτυγμένες χώρες με παρόμοια πολιτικά και οικονομικά συστήματα. Μολονότι η G-7/G-8 δεν είναι πιθανόν να αυξήσει τα μέλη της στο προσεχές μέλλον, χρειάζεται να προθυμοποιηθεί ώστε να διαβουλευέται πιο σοβαρά με σημαντικά μη-μέλη.⁴⁷

ΟΙ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ Ο ΝΟΤΟΣ

Το σύστημα του Μπρέτον Γουντς και οι θεσμοί του συχνά πιστώνονται ότι συνεισέφεραν «σε μια σχεδόν πρωτόγνωρη παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη και αλλαγή, μέσα στις πέντε τελευταίες δεκαετίες».⁴⁸ Ωστόσο, αυτή την οικονομική ανάπτυξη δεν τη μοιράστηκαν όλοι. Η φτώχεια, οι αρρώστιες και η πείνα είναι ευρύτατα διαδεδομένες στον κόσμο και υπάρχει ένα τεράστιο χάσμα μεταξύ Βορρά και Νότου. Το πιο κοινό μέτρο που χρησιμοποιούν οι οικονομολόγοι για να συγκρίνουν την οικονομική ανάπτυξη των κρατών είναι το *κατά κεφαλήν ΑΕΠ* ή το *κατά κεφαλήν εισόδημα* (δηλαδή, το ΑΕΠ ή το εθνικό εισόδημα μιας χώρας προς τον πληθυσμό της). Οι *συναλλαγματικές ισοτιμίες*, δηλαδή οι αναλογίες στις οποίες τα νομίσματα ανταλλάσ-

σονται το ένα με το άλλο, χρησιμοποιούνται για τη μετατροπή της τιμής του κατά κεφαλήν ΑΕΠ από άλλα νομίσματα σε αμερικανικά δολάρια. Εντούτοις, η σύγκριση των, μετρούμενων σε δολάρια, κατά κεφαλήν ΑΕΠ της κάθε χώρας δεν μας αποκαλύπτει πλήρως τα σχετικά βιοτικά επίπεδα, διότι η συναλλαγματική ισοτιμία δεν αντανακλά επακριβώς την αγοραστική δύναμη του εγχώριου νομίσματος σε κάθε χώρα. Τα επίπεδα τιμών για συγκρίσιμα αγαθά διαφέρουν σημαντικά σε διαφορετικές χώρες με τα επίπεδα τιμών να είναι γενικά χαμηλότερα στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες απ' ό,τι στις ΗΠΑ. Γι' αυτό το λόγο, για τη μετατροπή των τιμών του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε αμερικανικά δολάρια, οι διεθνείς οργανισμοί χρησιμοποιούν συχνά τις αναλογίες της ισοτιμίας αγοραστικής δύναμης (purchasing power parity, PPP). Οι αναλογίες της ισοτιμίας αγοραστικής δύναμης είναι «ο αριθμός των χρηματικών μονάδων του νομίσματος μιας χώρας που χρειάζεται για να αγοραστεί η ίδια ποσότητα αγαθών και υπηρεσιών στην εγχώρια αγορά που αγοράζει κανείς με ένα αμερικανικό δολάριο στις ΗΠΑ».⁴⁹ Για παράδειγμα, το περιοδικό *The Economist* χρησιμοποίησε ένα «δείκτη Big Mac» για να συγκρίνει τις αναλογίες για τα χάμπουργκερ. Αν ένα χάμπουργκερ Big Mac κοστίζει 2,75 ευρώ σε χώρες που χρησιμοποιούν το ευρώ και 2,65 δολάρια στις ΗΠΑ, η αναλογία της ισοτιμίας αγοραστικής δύναμης για τα Big Mac θα είναι 2,75/2,65 ή 1,0377.⁵⁰ Η ισοτιμία της αγοραστικής δύναμης διαφέρει ανάλογα με τα αγαθά και τις υπηρεσίες που συγκρίνονται, ενώ τα αγαθά και οι υπηρεσίες σταθμίζονται σύμφωνα με τη σημασία τους στην οικονομία. Οι αναλογίες της ισοτιμίας της αγοραστικής δύναμης έχουν αδυναμίες διότι βασίζονται σε συγκρίσεις τιμών «συγκρίσιμων αντικειμένων» παρ' όλο που τα αντικείμενα μπορεί να μην είναι καθόλου ίδιας ποιότητας σε κάθε χώρα. Οι υπηρεσίες είναι ιδιαίτερα δύσκολο να συγκριθούν διότι πολλές υπηρεσίες δεν πωλούνται στην ανοιχτή αγορά. Παρ' όλα αυτά, οι αναλογίες της ισοτιμίας της αγοραστικής δύναμης θεωρούνται πιο ακριβείς για τη σύγκριση βιοτικών επιπέδων, και τούτο το βιβλίο, όπου είναι δυνατόν, παρέχει τις τιμές του κατά κεφαλήν ΑΕΠ σε όρους της ισοτιμίας αγοραστικής δύναμης (για παράδειγμα, βλέπε Πίνακα 2.1).

Ακόμη και όταν οι τιμές του κατά κεφαλήν ΑΕΠ προσαρμοστούν με όρους ισοτιμίας της αγοραστικής δύναμης, αποτελούν ατελή δείκτη ευημερίας διότι δεν λαμβάνουν υπόψη παράγοντες όπως οι εισοδηματικές ανισότητες, ο ελεύθερος χρόνος και η ποιότητα του περιβάλλοντος. Για παράδειγμα, οι περισσότεροι αναλυτές θα συμφωνούσαν πως μια χώρα στην οποία ένα μικρό ποσοστό είναι εξαιρετικά πλούσιοι και οι περισσότεροι άνθρωποι είναι εξαιρετικά φτωχοί έχει μικρότερη ευημερία από μια χώρα με το ίδιο κατά κεφαλήν ΑΕΠ η οποία παρουσιάζει μικρότερες εισοδηματικές ανισότητες.⁵¹ Εξάλλου

Πίνακας 2.1

**ΔΕΙΚΤΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ (HDI), ΚΑΤΑ ΚΕΦΑΛΗΝ ΑΕΠ
ΚΑΙ ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΣΤΟ ΚΑΤΑ ΚΕΦΑΛΗΝ ΑΕΠ ΜΕΙΟΝ ΤΗΝ ΚΑΤΑΤΑΞΗ ΣΤΟΝ HDI, 2003**

Χώρα	Δείκτης ανθρώπινης ανάπτυξης (HDI)	Κατά κεφαλήν ΑΕΠ (PPP ^(α) σε αμερικανικά δολάρια)	Κατάταξη στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ (PPP ^(α) σε αμερικανικά δολάρια) <i>μείον</i> την κατάταξη στον HDI
Νορβηγία	0,963	37.670	2
Καναδάς	0,949	30.677	2
Ηνωμένες Πολιτείες	0,944	37.652	-6
Ιαπωνία	0,943	27.967	2
Γερμανία	0,930	27.756	-6
Δημοκρατία της Κορέας	0,901	17.961	6
Πολωνία	0,858	11.379	12
Μεξικό	0,814	9.168	7
Ρωσική Ομοσπονδία	0,795	9.230	-3
Βραζιλία	0,792	7.790	1
Σαουδική Αραβία	0,772	13.226	-33
Κίνα	0,755	5.003	11
Ινδονησία	0,697	3.361	5
Νότια Αφρική	0,658	10.346	-68
Ινδία	0,602	2.892	-9
Μπανγκλαντές	0,520	1.770	-1
Νιγηρία	0,453	1.050	2
Νίγηρας	0,281	835	-8

(α) PPP: Ισοτιμία Αγοραστικής Δύναμης

Πηγή: United Nations Development Programme, *Human Development Report 2005*. (Δημοσιευμένο για το UNDP, Νέα Υόρκη, 2005), Πίνακας 1, σσ. 219-222. <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>

οι, σύμφωνα με την ισοτιμία αγοραστικής δύναμης, προσαρμοσμένες τιμές του κατά κεφαλήν ΑΕΠ μετρούν μόνο την *οικονομική* ανάπτυξη μιας χώρας. Από το 1990, το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών (United Nations Development Program, UNDP) δημοσιεύει μια *Έκθεση για την Ανθρώπινη Ανάπτυξη* με ένα δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης (human development index, HDI), ο οποίος μετράει την ανάπτυξη με όρους κοινωνικών όπως και οικονομικών διαστάσεων. Οι μετρήσεις του δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης εστιάζουν σε τρεις διαστάσεις: μακροβιότητα η οποία μετράται με το όριο προσδοκώμενης ζωής, γνώση η οποία μετράται με το ποσοστό αλφαριθμητισμού των ενηλίκων και τις εγγραφές στα σχολεία, και αξιοπρεπές βιοτικό επί-

πεδο το οποίο μετράται με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ προσαρμοσμένο με την ισοτιμία αγοραστικής δύναμης. Ένα βασικό πρόβλημα με το δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης είναι η συλλογή των δεδομένων. Για παράδειγμα, 16 μέλη του ΟΗΕ δεν περιλαμβάνονταν στο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης στην Έκθεση για την Ανθρώπινη Ανάπτυξη του 2005 λόγω έλλειψης αξιόπιστων δεδομένων.⁵²

Ο Πίνακας 2.1 συγκρίνει τις τιμές του δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης με τα κατά κεφαλήν ΑΕΠ για μια σειρά χωρών, το 2003. Η πρώτη στήλη αναφέρει τις τιμές του δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης για κάθε χώρα, η δεύτερη αναφέρει τα κατά κεφαλήν ΑΕΠ προσαρμοσμένα με βάση την ισοτιμία αγοραστικής δύναμης, και η τρίτη αναφέρει τη σειρά κατάταξης σύμφωνα με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ μείον τη σειρά κατάταξης σύμφωνα με το δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης. Για παράδειγμα, η Νορβηγία, το 2003, βρισκόταν πρώτη (ανάμεσα σε 177 χώρες) όσον αφορά το δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης και τρίτη όσον αφορά στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ· έτσι η τιμή της στην τρίτη στήλη είναι (3-1), δηλαδή 2. Οι ΗΠΑ βρίσκονταν δέκατες στο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης και τέταρτες στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ· έτσι η τιμή της στην τρίτη στήλη είναι (4-10), δηλαδή 6. Παρ' όλο που φυσιολογικά δεν υπάρχει σημαντική διαφορά μεταξύ των δύο σειρών κατάταξης, σε κάποιες περιπτώσεις υπάρχουν μεγάλες διαφορές. Για παράδειγμα, ο Πίνακας 2.1 δείχνει πως η κατάταξη της Νότιας Αφρικής και της Σαουδικής Αραβίας σύμφωνα με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ υπερβαίνει την κατάταξή τους στο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης κατά 68 και 33, αντίστοιχα. Ενώ η κατάταξη της Πολωνίας και της Κίνας στο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης ξεπερνάει την κατάταξή τους στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ, κατά 12 και 11, αντίστοιχα. Παρά τις διαφορές στην κατάταξη κάθε χώρας στο κατά κεφαλήν ΑΕΠ και στο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης, ο Πίνακας 2.1 δείχνει πως οι τιμές και του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και του δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης τείνουν να είναι πολύ υψηλότερες για τις αναπτυγμένες χώρες απ' ό,τι για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Έτσι, οι πέντε αναπτυγμένες χώρες της λίστας (Νορβηγία, Καναδάς, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιαπωνία και Γερμανία) έχουν τους υψηλότερους δείκτες ανθρώπινης ανάπτυξης όπως και κατά κεφαλήν ΑΕΠ· και οι τρεις φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της λίστας σύμφωνα με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους (Μπανγκλαντές, Νιγηρία και Νίγηρας) έχουν επίσης τις χαμηλότερες τιμές στο δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης. Αυτό δεν μας εκπλήσσει, διότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες με τα χαμηλότερα επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης έχουν λιγότερες ευκαιρίες για επαρκή περίθαλψη και εκπαίδευση.

Όπως συμβαίνει και με τις τιμές του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, οι τιμές του δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης έχουν κάποιες αδυναμίες στη μέτρηση της ευημερίας. Για παράδειγμα, ο δείκτης ανθρώπινης ανάπτυξης δεν παρέχει

πλήρη εικόνα των επιπτώσεων της ταχείας κοινωνικοοικονομικής και πολιτικής αλλαγής. Ο Πίνακας 2.1 δείχνει πως η κατάταξη της Ρωσίας στο δείκτη ανθρωπίνης ανάπτυξης ήταν μόλις τρεις θέσεις χαμηλότερα από την κατάταξή της στα κατά κεφαλήν ΑΕΠ, όμως αυτό υποτιμά το γεγονός ότι η Ρωσία αυτή τη στιγμή βιώνει σε ανθρώπινους όρους μια «κρίση θνησιμότητας». Το 2003, το προσδόκιμο όριο ζωής για τους Ρώσους άνδρες ήταν τα 59 χρόνια, έχοντας πέσει από τα 65 χρόνια όπου βρισκόταν στα μέσα της δεκαετίας του 1960. Παρ' όλο που το προσδόκιμο όριο ζωής των Ρωσίδων είναι 13 χρόνια υψηλότερο, και αυτό μειώνεται. Οι Ρώσοι υποφέρουν από υψηλή συχνότητα καρδιαγγειακών νοσημάτων, φυματίωσης, HIV/AIDS (Ιός Ανθρώπινης Ανοσιοποιητικής Ανεπάρκειας/Σύνδρομο Επικτήτης Ανοσιοποιητικής Ανεπάρκειας) και υψηλά ποσοστά ανθρωποκτονιών και αυτοκτονιών. Οι θεωρητικοί συνδέουν συχνά αυτά τα στοιχεία με τον υψηλό βαθμό αστάθειας στη Ρωσία, ο οποίος οφείλεται στη μετάβαση από το κομμουνιστικό σύστημα σ' αυτό της ελεύθερης αγοράς. Εντούτοις, κάποιες άλλες μεταβατικές οικονομίες όπως η Πολωνία «κατάφεραν να ανακόψουν τις αρνητικές τάσεις στη θνησιμότητα και να αυξήσουν το όριο προσδοκώμενης ζωής».⁵³ Τούτο το βιβλίο πραγματεύεται κάποιους από τους λόγους για αυτές τις διαφορές ανάμεσα στις μεταβατικές οικονομίες. Μια άλλη ανεπάρκεια του δείκτη ανθρωπίνης ανάπτυξης είναι ότι δεν μετράει τις πολιτικές όψεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως η ελευθερία του λόγου και η δυνατότητα να ψηφίζει κάποιος σε ελεύθερες εκλογές. Ο Πίνακας 2.1 δείχνει ότι η Κίνα βρίσκεται ψηλότερα (κατά 11 μονάδες) και η Ινδία χαμηλότερα (κατά 9 μονάδες) στις τιμές του δείκτη ανθρωπίνης ανάπτυξης, από ό,τι θα περιέμενε κανείς με μέτρο τα κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους. Εντούτοις, η Ινδία έχει δημοκρατικότερο πολιτικό σύστημα από ό,τι η Κίνα. Παρ' όλες τις αδυναμίες του, ο δείκτης ανθρωπίνης ανάπτυξης είναι πολύ σημαντικός διότι λαμβάνει υπόψη τις κοινωνικές καθώς και τις οικονομικές όψεις της ανάπτυξης.

Σε κάποιες πλευρές, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες κατά μέσο όρο έχουν βελτιώσει την κοινωνικοοικονομική τους κατάσταση τα τελευταία χρόνια. Για παράδειγμα, από το 1990, το προσδόκιμο όριο ζωής στο Νότο έχει αυξηθεί κατά δύο χρόνια, 3 εκατομμύρια λιγότερα παιδιά πεθαίνουν ετησίως, και 30 εκατομμύρια λιγότερα παιδιά δεν πάνε σχολείο. Από άλλες πλευρές, όμως, υπάρχουν ενδείξεις ότι πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες παρακμάζουν. Για παράδειγμα, 18 χώρες με συνολικό πληθυσμό 460 εκατομμύρια, είχαν χαμηλότερα αποτελέσματα στο δείκτη ανθρωπίνης ανάπτυξης το 2003 απ' ό,τι το 1990 και η νόσος HIV/AIDS είναι η σημαντικότερη αιτία αυτής της αναστροφής. Το 2003, ο HIV/AIDS κόστισε 3 εκατομμύρια ζωές, μόλυνε 5 εκατομμύρια ανθρώπου επιπλέον και άφησε εκατομμύρια παιδιά ορφανά.⁵⁴

Τα παρακάτω παραδείγματα δείχνουν πόσο ευρύ είναι το χάσμα Βορρά-Νότου σε κοινωνικοοικονομικούς όρους.

- 2,5 εκατομμύρια άνθρωποι ζουν με λιγότερα από 2 δολάρια την ημέρα· αντιστοιχούν στο 40% του παγκόσμιου πληθυσμού αλλά μόλις στο 5% του παγκόσμιου εισοδήματος. Αντίθετα, το πλουσιότερο 10% των ανθρώπων —σχεδόν όλοι τους σε αναπτυγμένες χώρες— αντιστοιχεί στο 54% του παγκόσμιου εισοδήματος.
- Το χάσμα στο μέσο προσδόκιμο όριο ζωής μεταξύ των χωρών χαμηλού και υψηλού εισοδήματος είναι περίπου 19 χρόνια. Το προσδόκιμο όριο ζωής είναι 35 χρόνια μεγαλύτερο στην Ιαπωνία από ό,τι στην Μπουρκίνα Φάσο και 14 χρόνια μεγαλύτερο στις ΗΠΑ από ό,τι στην Ινδία.
- Σχεδόν 20% των 57 εκατομμυρίων θανάτων παγκοσμίως το 2002 αφορούσε παιδιά κάτω των πέντε ετών. Σχεδόν όλοι οι θάνατοι παιδιών συμβαίνουν στο Νότο, ενώ οι μεγαλύτερες δαπάνες για την αποτροπή θανάτων παιδιών γίνονται στο Βορρά.⁵⁵

Παρ' όλο που το κοινωνικοοικονομικό χάσμα Βορρά-Νότου είναι η πιο αξιοσημείωτη διαίρεση, υπάρχουν μεγάλες διαφορές και εντός του Νότου. Ο Πίνακας 2.2 δείχνει ότι τα κράτη της Λατινικής Αμερικής, της Ανατολικής Ασίας και του αραβικού κόσμου έχουν γενικώς υψηλότερη κατάταξη όσον αφορά τους κοινωνικοοικονομικούς δείκτες από ό,τι έχουν τα κράτη της Νότιας Ασίας και της Υποσαχάριας Αφρικής. Για παράδειγμα, το 2003, το όριο προσδοκώμενης ζωής κυμαινόταν από τα 71,9 χρόνια στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική έως τα 46,1 χρόνια στην Υποσαχάρια Αφρική· το ποσοστό αλφαριθμητισμού των ενηλίκων κυμαινόταν από 90,4% στην περιοχή της Ανατολικής Ασίας και του Ειρηνικού έως το 58,9% στη Νότια Ασία· ενώ το προσαρμοσμένο στην ισοτιμία αγοραστικής δύναμης κατά κεφαλήν ΑΕΠ κυμαινόταν από τα 7.404 δολάρια στην περιοχή της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής έως τα 1.856 δολάρια στην Υποσαχάρια Αφρική. Παρ' όλο που η περιοχή Λατινικής Αμερικής και Καραϊβικής είχε το υψηλότερο μέσο κατά κεφαλήν ΑΕΠ (7.404 δολάρια), οι νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες (NIEs) της Ανατολικής Ασίας είχαν υψηλότερα μέσα εισοδήματα από κάθε κράτος της Λατινικής Αμερικής, το 2003. Για παράδειγμα, τα κατά κεφαλήν ΑΕΠ του Χονγκ Κονγκ στην Κίνα, της Σιγκαπούρης και της Νότιας Κορέας ήταν 27.179, 24.481 και 17.971 δολάρια, αντιστοίχως. Αυτά σε σύγκριση με τα κατά κεφαλήν ΑΕΠ της Αργεντινής, της Κόστα Ρίκα και του Μεξικού που ήταν 12.106, 9.606 και 9.168 δολάρια, αντιστοίχως. Ο Πίνακας 2.2 δείχνει επίσης ότι η Ανατολική Ασία και ο Ειρηνικός είχαν πολύ υψηλότερα ποσοστά αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους (6% και 5,6%, αντιστοίχως) από ό,τι είχαν

Πίνακας 2.2

ΜΕΤΡΑ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

	Δείκτης ανθρώπινης ανάπτυξης (HDI)	Κατά Κεφαλήν ΑΕΠ (PPP ^(α)) σε αμερικανικά δολάρια)	Ετήσιος Ρυθμός Αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ	Προσδόκιμο Όριο Ζωής (σε έτη)	Ποσοστό Αλφαριθμητικού Ενηλίκων	
Περιφέρεια ΛΑΧ	2003	2003	1975-2003	1990-2003	2003	2003
Λατινική Αμερική και Καραϊβική	0,797	7,404	0,6	1,1	71,9	89,6
Ανατολική Ασία και Ειρηνικός	0,768	5,100	6,0	5,6	70,5	90,4
Αραβικά Κράτη	0,679	5,685	0,2	1,0	67,0	64,1
Νότια Ασία	0,628	2,897	2,6	3,5	63,4	58,9
Υποσαχάρια Αφρική	0,515	1,856	-0,7	0,1	46,1	61,3

^(α) PPP: Ισοτιμία Αγοραστικής Δύναμης

Πηγή: United Nations Development Programme, *Human Development Report 2005* (δημοσιευμένο για το UNDP, Νέα Υόρκη, 2005), Πίνακας 1, σ. 222 και Πίνακας 12, σ. 269, <http://hdr.undp.org/reports/global/2005/>

άλλες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Τα Κεφάλαια 7 και 11 πραγματεύονται τους λόγους για την οικονομική ευημερία των νεο-βιομηχανοποιημένων οικονομιών (NIEs) της Ανατολικής Ασίας.

Σε απόλυτη αντιδιαστολή με την Ανατολική Ασία και τη Λατινική Αμερική βρίσκεται η Υποσαχάρια Αφρική, η οποία κατατάσσεται τελευταία σε τιμές του δείκτη ανθρώπινης ανάπτυξης, του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, του ρυθμού αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και του προσδόκιμου ορίου ζωής (βλέπε Πίνακα 2.2). Ένα σύνολο παραγόντων ευθύνονται για τα προβλήματα της Υποσαχαρίας Αφρικής, ξεκινώντας από την αποικιακή εμπειρία και φτάνοντας έως τις συγκρούσεις στην περιοχή αυτή. Εντούτοις, ο HIV/AIDS είναι ο πιο σημαντικός παράγοντας που παρεμποδίζει την κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη της περιοχής:

Είκοσι χρόνια πριν, κάποιος που γεννιόταν στην Υποσαχάρια Αφρική αναμενόταν να ζήσει 24 χρόνια λιγότερο από κάποιον που γεννιόταν σε πλούσια χώρα, ενώ το χάσμα συρρικνωνόταν. Σήμερα, το χάσμα είναι 33 χρόνια και διευρύνεται. Ο ιός HIV/AIDS βρίσκεται στην καρδιά αυτής της αναστροφής. Το 2004, εκτιμάται πως 3 εκατομμύρια άνθρωποι πέθαναν από τον ιό και 5 ακόμη εκατομμύρια μολύνθηκαν. Σχεδόν όλοι αυτοί οι θάνατοι συνέβησαν στον αναπτυσσόμενο κόσμο με το 70%

αυτών στην Αφρική. Περίπου 38 εκατομμύρια άνθρωποι είναι σήμερα μολυσμένοι με τον HIV – 25 εκατομμύρια από τους οποίους, στην Υποσαχάρια Αφρική.⁵⁶

Το 1971 τα Ηνωμένα Έθνη συνέταξαν μία λίστα με τις 24 ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες, και αυτή η λίστα έχει επεκταθεί σε 50 χώρες. Τα Ηνωμένα Έθνη ξεχώρισαν τις ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες προκειμένου να τις βοηθήσουν περισσότερο διότι έχουν εξαιρετικά χαμηλά κατά κεφαλήν ΑΕΠ, ποσοστά αλφαριθμητισμού και μερίδια βιομηχανίας. Όπως δείχνει ο Πίνακας 2.3, σχεδόν τρεις στις τέσσερις ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες βρίσκονται στην Αφρική, ενώ υπάρχει επίσης ένας αξιοσημείωτος αριθμός στην περιοχή Ασίας/Ειρηνικού. Ο Πίνακας δείχνει επίσης ότι 21 από τις 41 ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες για τις οποίες υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία είχαν αρνητικούς ρυθμούς αύξησης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ από το 1980 έως το 1990· οι 19 από τις 45 ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες είχαν αρνητικούς ρυθμούς από το 1990 ως το 2000· και οι 15 από τις 45 ελάχιστα αναπτυγμένες χώρες είχαν αρνητικούς ρυθμούς από το 2000 έως το 2002.

Είναι επίσης σημαντικό να αναλογιστούμε τις αδικίες στο *εσωτερικό* των κρατών. Τα στατιστικά δείχνουν ότι η εισοδηματική ανισότητα εντός χώρας υποχώρησε από τη δεκαετία του 1950 έως τη δεκαετία του 1970 στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες, τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και τις κεντρικά σχεδιαζόμενες οικονομίες. Εντούτοις, αυτή η υποχώρηση επιβραδύνθηκε, αρχικά στη δεκαετία του 1980, και η εισοδηματική ανισότητα αυξάνεται σε πολλά κράτη τα τελευταία χρόνια.⁵⁷ Οι εντός της χώρας αδικίες μπορούν να εκπηγάσουν από παράγοντες όπως η φυλή και η εθνότητα, το φύλο, ο οικογενειακός πλούτος, οι ευκαιρίες για εκπαίδευση και ο τόπος γέννησης. Για παράδειγμα, υπάρχουν ανυποχώρητα χάσματα μεταξύ των φύλων όσον αφορά την πρόσβαση στην εκπαίδευση, την απασχόληση και τη δίκαιη αμοιβή της εργασίας. Παρ' όλο που ο αριθμός των γυναικών στο εργατικό δυναμικό έχει αυξηθεί σε πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, οι γυναίκες τείνουν να εξασφαλίζουν δουλειές με χαμηλότερη αμοιβή και χειρότερες συνθήκες εργασίας. Σε κάποιες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, όπως σε περιοχές της υπαίθρου της Κίνας και στη βορειοδυτική Ινδία, η ευκαιρία για την ίδια τη ζωή εξαρτάται από το φύλο. Αυτές οι περιοχές έχουν σημαντικά περισσότερα νεογέννητα αγόρια και όχι κορίτσια, εν μέρει λόγω των εκτρώσεων επιλογής φύλου και της διαφοροποιημένης φροντίδας μετά τη γέννα.⁵⁸ Παρ' όλο που τούτο το βιβλίο πραγματεύεται τις αδικίες εντός της χώρας όπως και αυτές μεταξύ των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, δίνει μεγαλύτερη έμφαση στις αδικίες μεταξύ Βορρά-Νότου. Κάποιες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες έχουν βελτιώσει τις κοινωνικοοικονομικές τους θέσεις, όμως οι περισσότερες έχουν

Πίνακας 2.3

ΔΕΙΚΤΕΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΤΩΝ ΕΛΑΧΙΣΤΑ ΑΝΑΠΤΥΓΜΕΝΩΝ ΧΩΡΩΝ (LLDSs)

Χώρες (LLDSs)	Κατά Κεφαλήν ΑΕΠ το 2002 (σε δολάρια του 2002)	Μέσο Ετήσιο Ποσοστό Αύξησης του Κατά Κεφαλήν Πραγματικού ΑΕΠ		
		1980-1990	1990-2000	2000-2002
Αιθιοπία	87	-2,1	1,6	3,7
Αϊτή	437	-2,6	-2,1	-2,6
Ανγκόλα	863	0,5	-1,2	6,5
Αφγανιστάν	—	—	—	—
Βανουάτου	1133	—	-0,5	-3,5
Γκάμπα	280	-0,1	-0,3	-0,2
Γουϊνέα	380	1,7	1,3	2,5
Γουϊνέα-Μπισάου	149	1,5	-1,8	-4,8
Ερυθραία	146	—	3,9 ^(α)	5,6
Ζάμπια	344	—	-1,9	2,6
Ισημερινή Γουϊνέα	4517	-0,8	19,0	-1,9
Καμπότζη	266	1,6	1,8	2,8
Κεντροαφρικανική Δημοκρατία	282	-1,0	-0,3	1,4
Κιρμπάτι	512	-1,4	1,5	0,7
Κομόρες	343	-0,3	-1,8	-0,4
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	111	-1,3	-7,3	-2,1
Λάος	304	1,0	3,9	2,9
Λεσόθο	405	2,5	2,8	3,5
Λιβερία	174	-8,2	0,4	-0,2
Μαδαγασκάρη	267	-1,7	-0,9	-6,1
Μαλάουϊ	158	-1,9	2,0	-2,0
Μαλδίβες	2000	—	3,8	-0,2
Μάλι	251	-1,6	1,3	2,4
Μαυριτανία	350	-0,5	1,5	1,8
Μιανμάρ	—	—	—	—
Μοζαμβίκη	211	-1,0	3,3	9,8
Μιανγκλαντές	329	1,1	2,4	2,7
Μπενίν	410	-0,5	1,7	2,4
Μπουρκίνα Φάσο	225	0,8	1,5	2,5
Μπουρούντι	109	1,2	-3,6	0,7
Μπουτιάν	698	5,4	3,4	4,4
Νεπάλ	223	2,3	2,5	-0,3
Νηοιά Σολομόντα	517	—	-1,0	-9,7
Νίγηρας	188	-3,2	-1,0	1,3
Ουγκάντα	235	—	3,9	2,2
Πράσινο Ακρωτήριο	1390	3,8	3,7	1,5

Χώρες (LLDSs)	Κατά Κεφαλήν ΑΕΠ το 2002 (σε δολάρια του 2002)	Μέσο Ετήσιο Ποσοστό Αύξησης του Κατά Κεφαλήν Πραγματικού ΑΕΠ		
		1980-1990	1990-2000	2000-2002
Ρουάντα	210	-0,9	-1,6	4,4
Σαμόα	1482	-	3,0	2,7
Σάο Τομέ και Πρίνσιπε	321	-0,4	-0,8	0,4
Σενεγάλη	501	0,2	1,1	1,6
Σιέρα Λεόνε	166		-5,6	1,9
Σομαλία	-		-	-
Σουδάν	410		3,0	6,3
Τανζανία	259		0,0	3,6
Τζιμπουτί	861	-6,7	-3,6	-0,4
Τόγκο	288		-0,6	0,2
Τουβαλού	-		-	-
Τσαντ	232	3,4	-0,8	6,5
Υεμένη	538		1,6	-0,5

^(a) 1993-2000

Πηγή: United Nations Conference on Trade and Development, *The Least Developed Countries Report 2004* (Νέα Υόρκη, United Nations, 2004), επισυνημμένος Πίνακας I, σ. 321.

απογοητευθεί προσπαθώντας να προωθήσουν την ανάπτυξη και να ασκήσουν μεγαλύτερη επιρροή. Επειδή οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες βρίσκονται, η κάθε μία ξεχωριστά, σε αδύναμη θέση, μόνο η συλλογική δράση τους έχει παράσχει κάποια δυνατότητα να αποσπάσουν παραχωρήσεις από το Βορρά. Από τη σκοπιά του Νότου, κάποιες πολιτικές των βασικών διεθνών οικονομικών οργανισμών εγείρουν σημαντικά εμπόδια στην οικονομική ανάπτυξη.⁵⁹ Τούτο το Κεφάλαιο πραγματεύεται με συντομία τις προσπάθειες των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών να οικοδομήσουν ένα θεσμό λιγότερο αναπτυγμένων χωρών —τη Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)— περισσότερο αφοσιωμένο στα δικά τους συμφέροντα από ό,τι οι βασικοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί.

Στη δεκαετία του 1960, πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες κέρδισαν την πολιτική τους ανεξαρτησία, και ο αριθμός των αφρικανικών και ασιατικών κρατών στον ΟΗΕ αυξήθηκε από 10 που ήταν το 1955, σε 55 το 1966. Το 1964, οι 77 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες των Ηνωμένων Εθνών από την Αφρική, την Ασία και την Λατινική Αμερική («ο Τρίτος Κόσμος») συνεδρίασαν για να εκφράσουν τη δυσαρέσκειά τους προς τους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς, και αυτός ο πυρήνας των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, που σήμερα έχει 130 μέλη, αναφέρεται ακόμη ως Ομάδα των

77 (G-77).⁶⁰ Η G-77 ήταν ιδιαίτερα δυσανεκτή με την GATT, την οποία έβλεπε ως λέσχη πλούσιων χωρών, ενώ είχε αποφασιστικό ρόλο στην οργάνωση της πρώτης Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη, γνωστής ως UNCTAD I, τον Μάρτιο του 1964. Αυτή ήταν «η πρώτη θεσμική αντίδραση στην οικονομική σφαίρα της εισόδου του Τρίτου Κόσμου στη διεθνή σκηνή», ενώ κατόπιν η UNCTAD έγινε μόνιμο όργανο της Γενικής Συνέλευσης των Ηνωμένων Εθνών (βλέπε Σχήμα 2.1 στις σελίδες 66-67).⁶¹ Παρ' όλο που όλα τα μέλη του ΟΗΕ, είναι και μέλη της UNCTAD, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες έχουν δεσπόζοντα ρόλο στη διαμόρφωση της ατζέντας της UNCTAD. Αντίθετα με την GATT/ΠΟΕ, η γραμματεία της UNCTAD υποστηρίζει ανοιχτά τα εμπορικά συμφέροντα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και ο γενικός γραμματέας της UNCTAD προερχόταν πάντα από το Νότο. Η UNCTAD έπεισε την GATT να δώσει μεγαλύτερη προτεραιότητα στα εμπορικά συμφέροντα του Νότου και θέσπισε κάποιες διεθνείς συμφωνίες εμπορευματικών συναλλαγών (βλέπε Κεφάλαιο 8). Παρ' όλα αυτά, οι αναπτυγμένες χώρες αρνήθηκαν να αποδεχθούν την UNCTAD ως βασικό φόρουμ εμπορικών διαπραγματεύσεων διότι ο προσανατολισμός της αμφισβητούσε άμεσα τη φιλελεύθερη οικονομική τάξη πραγμάτων και τη θέση ισχύος του Βορρά. Για παράδειγμα, η στήριξη της UNCTAD στον προστατευτισμό των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και την ειδική και διαφοροποιημένη αντιμετώπιση προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, αποτελούσε απειλή για τους στόχους εμπορικής φιλελευθεροποίησης της GATT. Έτσι, η GATT/ΠΟΕ παραμένει ο αδιαμφισβήτητος οργανισμός για το παγκόσμιο εμπόριο, ενώ ο κύριος ρόλος της UNCTAD υπήρξε αυτός της ομάδας πίεσης για τα συμφέροντα του Νότου. Όπως πραγματεύεται τούτο το βιβλίο, ο Νότος αναγκάστηκε να λειτουργήσει κυρίως εντός του θεσμικού πλαισίου των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών.

ΟΙ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ ΟΙ ΚΕΝΤΡΙΚΑ ΣΧΕΔΙΑΖΟΜΕΝΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ

Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, η Παγκόσμια Τράπεζα και η GATT/Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου αποτελούν οργανισμούς καθολικής συμμετοχής, στους οποίους μπορεί να γίνει μέλος το κάθε κράτος.⁶² Όμως, για πολλά χρόνια, οι κεντρικά σχεδιαζόμενες οικονομίες της Ανατολικής Ευρώπης, η Σοβιετική Ένωση και η Κίνα είτε δεν ήταν μέλη είτε είχαν πολύ περιορισμένο ρόλο. Στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ο ΟΗΕ εστίαζε κυρίως σε ζητήματα πολιτικών ασφαλείας ενώ οι κύριοι διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί

ήταν υπεύθυνοι για την οικονομική συνεργασία· ωστόσο, τα ζητήματα ασφαλείας αναγκαστικά αποτελούσαν παράγοντα στις διαβουλεύσεις και των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών.

Οι Δυτικοί σύμμαχοι θεωρούσαν γενικά πως η καθολικότητα θα δημιουργούσε ένα πιο ασφαλές περιβάλλον και ο αμερικανός διαπραγματευτής Harry Dexter White έγραφε στο προσχέδιο που έκανε για το Μπρέτον Γουντς το 1942 ότι: «το να αποκλειστεί μια χώρα όπως η Ρωσία θα ήταν χονδροειδές λάθος. Η Ρωσία, παρά τη σοσιαλιστική της οικονομία θα μπορούσε και να συνεισφέρει και να κερδίσει από τη συμμετοχή της».⁶³ Οι σύμμαχοι είκαζαν επίσης πως τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης θα γίνονταν πλήρη μέλη των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών. Παρ' όλο που η Σοβιετική Ένωση φοβόταν την καπιταλιστική περικύκλωση, χρειαζόταν οικονομική βοήθεια για να ανοικοδομήσει την κατεστραμμένη από τον πόλεμο οικονομία της και ενεπλάκη στη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς. Ως το μόνο κομμουνιστικό κράτος στη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς (η Πολωνία και η Τσεχοσλοβακία δεν ήταν ακόμη κομμουνιστικές), η Σοβιετική Ένωση εξέφρασε ανησυχίες που είχαν να κάνουν με την ειδική αντιμετώπιση των χωρών κρατικού εμπορίου, με τις διαδικασίες ψηφοφοριών του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας και με τις πληροφορίες που θα απαιτούσε το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο από τα κράτη μέλη. Η Σοβιετική Ένωση, παρ' όλο που έγιναν περιορισμένες υποχωρήσεις από τη Δύση και υπέγραψε τις συμφωνίες του Μπρέτον Γουντς, συνέχισε να αντιτίθεται στα συστήματα ψηφοφορίας του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας, στη μεταφορά χρυσού σε αμερικανικό έδαφος και στους όρους που θα έβαζε το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο για παροχή δανείων. Παρεμβλήθηκαν επίσης και ζητήματα του Ψυχρού Πολέμου (παράδειγματος χάρη, οι διαμάχες για το Βερολίνο και τη σοβιετική κατοχή της Ανατολικής Ευρώπης), ώστε και η Σοβιετική Ένωση και η Δύση υποχώρησαν από το στόχο της καθολικότητας. Κατόπιν τούτου, οι Σοβιετικοί αποφάσισαν να μη γίνουν μέλη των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών.⁶⁴

Το 1947, οι Ηνωμένες Πολιτείες ανταποκρίθηκαν στην έλλειψη αποθεματικών ξένου συναλλάγματος στη Δυτική Ευρώπη με το Πρόγραμμα Ευρωπαϊκής Ανόρθωσης ή αλλιώς Σχέδιο Μάρσαλ. Όταν ο Αμερικανός υπουργός Εξωτερικών, George C. Marshall παρουσίασε το σχέδιο, προσκάλεσε τη Σοβιετική Ένωση και την Ανατολική Ευρώπη να συμμετάσχουν· όμως οι Σοβιετικοί αρνήθηκαν και προέβαλαν βέτο στην ιδέα της συμμετοχής των Ανατολικοευρωπαίων. Αντιτάχθηκαν στις απαιτήσεις ότι οι ΗΠΑ θα είχαν συμβουλευτική εξουσία στους εσωτερικούς προϋπολογισμούς των αποδεκτών της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ, ότι τα ευρωπαϊκά κράτη θα συνεργάζονταν μεταξύ τους για την αξιοποίηση της βοήθειας του Σχεδίου Μάρσαλ και

ότι το μεγαλύτερο μέρος της βοήθειας θα κατευθυνόταν σε αγορές αμερικανικών εξαγωγών. Έτσι, μόνο η Δυτική Ευρώπη συμμετείχε στο Σχέδιο Μάρσαλ, και οι Σοβιετικοί θέσπισαν, ως αντίπαρο, το *Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας* (Council for Mutual Economic Assistance, CMEA), τον Ιανουάριο του 1949, γνωστό και ως COMECON. Αποτελούμενο από τη Σοβιετική Ένωση και τα κράτη της Ανατολικής Ευρώπης πλην της Γιουγκοσλαβίας, το Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας παγίωσε τις οικονομικές και πολιτικές διαφορές μεταξύ Ανατολής και Δύσης.⁶⁵ Οι στρατηγικές του Συμβουλίου Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας για την προώθηση της οικονομικής συνεργασίας το διαφοροποιούσαν έντονα από το προσανατολισμένο στην αγορά σύστημα του Μπρέτον Γουντς. Για παράδειγμα, το Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας έδινε έμφαση στον κεντρικό οικονομικό σχεδιασμό· στην εθνικοποίηση των παραγωγικών συντελεστών, συμπεριλαμβανομένου του κεφαλαίου, των φυσικών πόρων, και, στις περισσότερες περιπτώσεις, της γης· στην κολλεκτιβοποίηση της γεωργίας· και στο «κλείσιμο» της εγχώριας οικονομίας από τις εξωτερικές οικονομικές επιρροές. Οι βασικοί στόχοι του Συμβουλίου Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας ήταν να αναπροσανατολίσει το ανατολικοευρωπαϊκό εμπόριο μακριά από τη Δύση και να σταθεροποιήσει τις οικονομικές διασυνδέσεις μεταξύ Σοβιετικής Ένωσης και Ανατολικής Ευρώπης. Όμως, είχε πενιχρά αποτελέσματα διότι ταυτίστηκε με τον προσανατολισμό στις διμερείς συμφωνίες, με εσωστρεφείς πολιτικές και με ένα νόμισμα (το ρούβλι) που στηριζόταν σε μη ρεαλιστικές συναλλαγματικές ισοτιμίες που περιορίζαν το εμπόριο.⁶⁶ Το διευρυνόμενο οικονομικό σχίσμα μεταξύ Ανατολής και Δύσης ήταν αποτέλεσμα τόσο των αμερικανικών όσο και των σοβιετικών πολιτικών. Για παράδειγμα, οι ΗΠΑ έβαλαν περιορισμούς στο εμπόριο με τις κομμουνιστικές χώρες και πίεσαν τους συμμάχους τους να συμμετάσχουν στη *Συντονιστική Επιτροπή* (Coordinating Committee, COCOM), που συντόνιζε τα εμπόρια της Δύσης σε στρατηγικά αγαθά απέναντι στο σοβιετικό συνασπισμό. Ο φιλελεύθερος οικονομικός προσανατολισμός των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών ήταν ένας ακόμη παράγοντας που συνέβαλε στο διχασμό Ανατολής-Δύσης. Παρ' όλο που τα Άρθρα της Συμφωνίας για την Παγκόσμια Τράπεζα αναφέρουν πως «οικονομικές μόνον απόψεις θα υπαγορεύουν» τις αποφάσεις της Τράπεζας⁶⁷, οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί στην πραγματικότητα στηρίζουν τις αποφάσεις τους σε πολιτικές, ιδεολογικές όσο και οικονομικές απόψεις. Οι αξίες των επαγγελματιών στελεχών των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών, οι οποίοι έχουν λάβει την εκπαίδευση και την κατάρτισή τους στις Δυτικές χώρες, επηρεάζουν κι αυτές τη διαδικασία λήψης αποφάσεων.⁶⁸

Λόγω των διαιρέσεων Ανατολής-Δύσης, οι περισσότερες διασυνδέσεις μεταξύ των κομμουνιστικών κρατών και των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών επιδεινώθηκαν. Παρ' όλο που η Τσεχοσλοβακία, η Πολωνία, η Γιουγκοσλαβία, η Κίνα και η Κούβα ήταν ιδρυτικά μέλη του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου και της Παγκόσμιας Τράπεζας, είτε σταμάτησαν να αποτελούν μέλη είτε το καθεστώς τους άλλαξε, όταν έγιναν κομμουνιστικές (με μοναδική εξαίρεση τη Γιουγκοσλαβία). Όπως δείχνει ο Πίνακας 2.4, η Πολωνία αποχώρησε από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα το 1950, κατηγορώντας την αμερικανική κυβέρνηση ότι ελέγχει αυτούς τους θεσμούς· ενώ η Παγκόσμια Τράπεζα και το ΔΝΤ απέβαλαν την Τσεχοσλοβακία το 1954, με πρόφαση ότι δεν πλήρωσε τη συνδρομή της στο κοινό ταμείο.⁶⁹ Η Γιουγκοσλαβία ήταν το μόνο ανατολικοευρωπαϊκό κράτος που παρέμεινε στους θεσμούς αυτούς στη δεκαετία του 1950, όμως επρόκειτο για ειδική περίπτωση, λόγω της ανεξάρτητης θέσης ως προς τη Σοβιετική Ένωση. Η Ταϊβάν κατέλαβε τη θέση της Κίνας σ' αυτούς τους θεσμούς αφότου η ηπειρωτική Κίνα έγινε Λαϊκή Δημοκρατία, τον Οκτώβριο του 1949, ενώ η Κούβα του Φιντέλ Κάστρο παραιτήθηκε από την Τράπεζα το 1960 και από το ΔΝΤ το 1964. Όσον αφορά την GATT, ο Πίνακας 2.4 δείχνει ότι η Κίνα και η Τσεχοσλοβακία ήταν ιδρυτικά μέλη το 1948, αλλά η κυβέρνηση του Τσανγκ Κάι-σεκ (που είχε καταφύγει στην Ταϊβάν εγκαταλείποντας την ηπειρωτική Κίνα) παραιτήθηκε από την GATT το 1950, υποτίθεται εκπροσωπώντας την Κίνα. Η Τσεχοσλοβακία παρέμεινε στην GATT (αλλά όχι στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα), παρ' ότι βρισκόταν σε καθεστώς ανενεργού μέλους επί σειρά ετών. Κάτι τέτοιο ήταν δυνατόν χάρις στο καθεστώς ενός ιδιαίτερα ανεπίσημου οργανισμού που είχε η GATT.

Ως μη μέλη των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών, οι χώρες του σοβιετικού συνασπισμού συνέπρατταν με το Νότο υποστηρίζοντας εναλλακτικούς οργανισμούς όπως η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (UNCTAD). Κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1960, όμως, το ενδιαφέρον των χωρών του σοβιετικού συνασπισμού για εναλλακτικούς οργανισμούς μειώθηκε, για διάφορους λόγους, όπως η ύφεση στον ανταγωνισμό Ανατολής-Δύσης, τα αυξημένα οικονομικά προβλήματα εντός του Ανατολικού συνασπισμού, η ογκούμενη εξάρτηση των ανατολικοευρωπαϊκών κρατών από τις δυτικές αγορές για τις εξαγωγές τους και η επιθυμία των Ανατολικοευρωπαίων να αποκτήσουν μεγαλύτερη ανεξαρτησία από τη Σοβιετική Ένωση. Έτσι, ο Πίνακας 2.4 δείχνει πως η Πολωνία, η Ρουμανία και η Ουγγαρία εντάχθηκαν στους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς ξεκινώντας από τα τέλη της δεκαετίας του 1960, ενώ η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας αντικατέστησε την Ταϊβάν στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια

Πίνακας 2.4**ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΩΝ****ΣΤΟΥΣ ΘΕΜΕΛΙΑΚΟΥΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ**

	ΔΝΤ	Παγκόσμια Τράπεζα	ΓΑΤΤ/ΠΟΕ
1946	Πολωνία, Τσεχοσλοβακία, Γιουγκοσλαβία και Κίνα (ιδρυτικά μέλη του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας)		
1948			Τσεχοσλοβακία και Κίνα (ιδρυτικά μέλη)
1950	Η Πολωνία αποχωρεί από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα		Η Δημοκρατία της Κίνας (Ταϊβάν) αποχωρεί από την ΓΑΤΤ
1954	Η Τσεχοσλοβακία αποβάλλεται από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα		
1966			Γιουγκοσλαβία
1967			Πολωνία
1971			Ρουμανία
1972	Ρουμανία	Ρουμανία	
1973			Ουγγαρία
1980	Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας (αντικαθιστά την Ταϊβάν στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα)		
1982	Ουγγαρία	Ουγγαρία	
1986	Πολωνία	Πολωνία	
1990	Τσεχική και Σλοβακική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, Βουλγαρία	Βουλγαρία	Η Ανατολική Γερμανία εντάσσεται στην ΓΑΤΤ λόγω της επανένωσης της Γερμανίας
1991	Αλβανία, Λιθουανία	Αλβανία, Τσεχική και Σλοβακική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία	
1992	Ρωσική Ομοσπονδία, άλλες δημοκρατίες της ΠΣΕ ^(α) , έως Κροατία, Σλοβενία, Μακεδονία, Βοσνία Ερζεγοβίνη,		
1997	Τσεχία, Σλοβακία (ΔΝΤ και Παγκόσμια Τράπεζα)		
1998	Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (ΔΝΤ και Παγκόσμια Τράπεζα)		Κιργιστάν, Εσθονία, Κροατία, Αλβανία, Γεωργία, Λετονία, Λιθουανία, Μολδαβία, Κίνα
2001			
2002			Ταϊβάν
2003			Αρμενία, FYROM

^(α) Πρώην Σοβιετική Ένωση

Πηγές: International Monetary Fund, *Annual Report of the Executive Board* (Ουάσινγκτον D.C., IMF, διάφορα έτη)· World Bank *Annual Report* (Ουάσινγκτον D.C., World Bank, διάφορα έτη)· General Agreement on Tariffs and Trade, *Gatt Activities* (Γενεύη, Ελβετία, ΓΑΤΤ, διάφορα έτη)· ιστοσελίδα του ΠΟΕ.

Τράπεζα το 1980. Η πιο δραματική μεταβολή συνέβη στις αρχές της δεκαετίας του 1990 μετά τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης, όταν η Ρωσία και άλλες δημοκρατίες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης εντάχθηκαν στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα και μια σειρά χώρες του πρώην Ανατολικού συνασπισμού εντάχθηκαν στην GATT. Μια άλλη σημαντική αλλαγή συνέβη όταν η Κίνα και η Ταϊβάν έγιναν μέλη του ΠΟΕ το Δεκέμβριο του 2001 και τον Ιανουάριο του 2002. Εντούτοις, η Ρωσία και η Ουκρανία δεν έχουν γίνει ακόμη μέλη του ΠΟΕ. Σε επόμενα Κεφάλαια θα μελετήσουμε και τις ευκαιρίες και τις δυσκολίες που παρουσιάζονται από τις κινήσεις των μεταβατικών οικονομιών προς την ενσωμάτωσή τους στους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς.

ΟΙ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΙ ΘΕΣΜΟΙ ΚΑΙ Η ΚΟΙΝΩΝΙΑ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ

Παρ' ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες υπήρξαν η πιο αδικημένη ομάδα, ένα ευρύ φάσμα μη Κυβερνητικών Οργανισμών και κοινωνικών κινημάτων που εστιάζουν στο περιβάλλον, τις γυναίκες, την εργασία, την ανάπτυξη και τα ανθρώπινα δικαιώματα υπήρξαν επίσης σε μεγάλο βαθμό αποκλεισμένοι από τις θέσεις ισχύος. Αυτές οι ποικιλόμορφες ομάδες συχνά κατηγοριοποιούνται όλες μαζί ως «κοινωνία των πολιτών», η οποία μπορεί να οριστεί ως ένα ευρύ φάσμα μη κυβερνητικών, μη εμπορικών ομάδων που προσπαθούν είτε να ενισχύσουν είτε να αλλάξουν τους υπάρχοντες θεσμούς, κανόνες και κοινωνικές δομές.⁷⁰ Η έννοια της κοινωνίας των πολιτών, πρωτοχρησιμοποιήθηκε σε σχέση με κοινωνίες σε εθνικό επίπεδο· εμείς όμως ενδιαφερόμαστε για την παγκόσμια κοινωνία των πολιτών, η οποία είναι «εκείνο το επίπεδο της σχεσιακής ζωής που υφίσταται πάνω από το άτομο και κάτω από το κράτος, το οποίο ωστόσο διαπερνά τα εθνικά σύνορα».⁷¹ Ένα ερώτημα που μας ενδιαφέρει είναι κατά πόσον η κοινωνία των πολιτών μπορεί να επηρεάσει τη συμπεριφορά των κρατών και άλλων δημόσιων και ιδιωτικών φορέων στη διεθνή πολιτική οικονομία. Για παράδειγμα, το 1991 η πολυεθνική εταιρεία McDonald's ανταποκρίθηκε στην πίεση που της άσκησαν περιβαλλοντικές μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, και άλλαξε τις συσκευασίες της από αφρώδες υλικό και πλαστικό μίας χρήσης, σε χάρτινες συσκευασίες. Οι ομάδες της κοινωνίας των πολιτών μπορούν επίσης να προκαλέσουν παγκόσμιες αλλαγές ενδυναμώνοντας τις τοπικές κοινότητες. Για παράδειγμα, το Παγκόσμιο Ταμείο για τη Φύση (World Wildlife Fund, WWF) βοήθησε στην ανάπτυξη ενός συστήματος διαχείρισης των θηραμάτων στη Ζάμπια, το οποίο

εμπλέκει τους ντόπιους σε δραστηριότητες για τη διατήρηση του περιβάλλοντος και ενάντια στη λαθροθηρία ενώ επαναδιοχετεύει ένα μέρος των εσόδων από τον τουρισμό στις τοπικές κοινότητες.⁷²

Μας ενδιαφέρουν επίσης οι στοχεύσεις και οι τακτικές των ομάδων της κοινωνίας των πολιτών στη διεθνή πολιτική οικονομία. Οι θεωρητικοί πραγματεύονται τρεις τύπους προσανατολισμών της κοινωνίας των πολιτών: τον κομφορμιστικό, τον μεταρρυθμιστικό και τον μετασχηματιστικό ή αλλιώς απορριπτικό.⁷³ Παρ' όλο που μεγάλο μέρος της βιβλιογραφίας εστιάζει στις διαμαρτυρίες της κοινωνίας των πολιτών που στοχεύουν στο ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα, τον ΠΟΕ και άλλα σύμβολα της νεοφιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης, οι περισσότερες ομάδες της κοινωνίας των πολιτών είναι κομφορμιστικές, ή ανήκουν σε «εκείνα τα στοιχεία της κοινωνίας των πολιτών που προσπαθούν να υπερασμυνθούν και να ενισχύσουν τους υπάρχοντες θεσμούς».⁷⁴ Αυτές οι ομάδες προσπαθούν ίσως να αλλάξουν κάποιους κανόνες ή να βελτιώσουν τη λειτουργία των κανόνων, αλλά υποστηρίζουν τις βασικές αρχές και θεσμούς των φιλελεύθερων οικονομικών οργανισμών όπως οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί. Στις κομφορμιστικές ομάδες περιλαμβάνονται πολλές επαγγελματικές ενώσεις, επιχειρηματικές ομάδες πίεσης και φιλανθρωπικά ιδρύματα, όπως και κάποιες ερευνητικές ομάδες όπως το Ινστιτούτο για τη Διεθνή Οικονομία και το Ινστιτούτο Brookings. Μεταρρυθμιστικοί είναι «εκείνοι οι φορείς της κοινωνίας των πολιτών που επιθυμούν να διορθώσουν αυτά που βλέπουν ως ελαττώματα στα σημερινά καθεστώτα, αφήνοντας ανέπαφες τις υποκείμενες κοινωνικές δομές».⁷⁵ Οι μεταρρυθμιστές, παρ' όλο που θέλουν να προωθήσουν αλλαγές στις πολιτικές των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών, δεν προσπαθούν να αντικαταστήσουν την υποκείμενη δομή του καπιταλισμού. Αντί για κάτι τέτοιο, καλούν τους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς να γίνουν πιο δημοκρατικοί, διαφανείς και ανοιχτοί στη συμμετοχή των υποαντιπροσωπευόμενων ομάδων. Οι μεταρρυθμιστές συχνά συμμετέχουν σε ειρηνικές διαμαρτυρίες όπως σε μη μαχητικές πορείες, αλλά επίσης αλληλεπιδρούν με τους διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς οργανώνοντας ομάδες πίεσης, συζητήσεις, συνέδρια ενημέρωσης και μετέχοντας σε διαπραγματεύσεις. Ένα παράδειγμα μεταρρυθμιστών είναι οι ομάδες των γυναικών που αναδεικνύουν την αποτυχία των διεθνών θεσμών να λάβουν υπόψη τα ζητήματα φύλου (βλέπε Κεφάλαιο 11). Αυτές οι ομάδες σημείωσαν κάποια επιτυχία φέρνοντας στο προσκήνιο τις γυναίκες και τα παιδιά. Για παράδειγμα, το 1995, το Αναπτυξιακό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών (UNDP) εισήγαγε ένα Μέτρο Ανάπτυξης ως Προς το Φύλο (GDI), το οποίο προσαρμόζει το Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης με βάση ανισότητες στους δείκτες ανδρών και γυναικών. Το 2001 ο

GDI έδειξε πως τα ποσοστά αλφαριθμητισμού των ανδρών ήταν τουλάχιστον 15 μονάδες υψηλότερα από αυτά των γυναικών σε 43 χώρες. Το UNDP εισήγαγε επίσης ένα Μέτρο Ενδυνάμωσης Φύλου (gender empowerment measure, GEM) για να εκτιμήσει την ανισότητα στις οικονομικές και πολιτικές ευκαιρίες. Εν συντομία, οι μεταρρυθμιστές θέλουν να βελτιώσουν τις λειτουργίες των υπαρχουσών δομών, όπως είναι οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί, και όχι να τις αντικαταστήσουν.⁷⁶

Οι υπέρμαχοι του μετασχηματισμού ή οι απορριπτικοί είναι «εκείνες οι ενώσεις της κοινωνίας των πολιτών που στοχεύουν σε μια εκτεταμένη αλλαγή της κοινωνικής τάξης πραγμάτων (είτε προς προοδευτική είτε προς αντιδραστική κατεύθυνση)». ⁷⁷ Οι αριστεροί απορριπτικοί τείνουν να υιοθετούν θέσεις αντικαπιταλιστικές και αντιιμπεριαλιστικές. Παρ' όλο που οι απορριπτικοί χρησιμοποιούν ποικιλία τακτικών, είναι γενικά προσηλωμένοι σε συγκρουσιακές δράσεις και σε αναταραχές. Ακροαίοι απορριπτικοί, όπως οι αναρχικοί, συμμετέχουν σε καταστροφές περιουσιών, σε εκδηλώσεις βίας και σε συγκρούσεις με την αστυνομία. Κάποιοι θεωρητικοί αναφέρονται στους απορριπτικούς ως «αντι-παγκοσμιοποιητικούς» διότι έχουν συχνά βαθειά δυσπιστία απέναντι στο διεθνές εμπόριο και τη χρηματοοικονομική ολοκλήρωση. Εντούτοις, άλλοι υποστηρίζουν πως αυτή η ορολογία είναι ανακριβής διότι οι απορριπτικοί δεν ενδιαφέρονται για τη διακοπή της παγκοσμιοποίησης *καθ' εαυτήν*, αλλά για την αλλαγή των νεοφιλελεύθερων όρων υπό τους οποίους εκδηλώνεται. ⁷⁸ Οι αριστεροί απορριπτικοί αντιμετωπίζουν επίσης με δυσπιστία τους μεταρρυθμιστές επειδή πιστεύουν πως οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί δεν είναι μεταρρυθμίσιμοι. Παρ' όλο που τούτο το βιβλίο τείνει να υποστηρίξει περισσότερο τους μεταρρυθμιστές, δίνει έμφαση στις θέσεις και των τριών ομάδων: των κομφορμιστών, των μεταρρυθμιστών και των απορριπτικών.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Σε τούτο το Κεφάλαιο εξετάσαμε το θεσμικό πλαίσιο για τη διαχείριση της μεταπολεμικής παγκόσμιας οικονομίας σε σχέση με τις θεματικές των σχέσεων Βορρά-Βορρά, των σχέσεων Βορρά-Νότου και της παγκοσμιοποίησης. Τα επόμενα Κεφάλαια πραγματεύονται λεπτομερέστερα το ρόλο των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών και άλλων οικονομικών θεσμών. Οι αναπτυγμένες χώρες στη συνδιάσκεψη του Μπρέτον Γουντς είχαν μεγάλη πίστη στην ικανότητα των διεθνών οργανισμών να εμποδίσουν μια επανεμφάνιση των προβλημάτων του Μεσοπολέμου και οι τρεις θεμελιακοί διεθνείς

οικονομικοί οργανισμοί συνεισέφεραν σημαντικά στη μεταπολεμική ευημερία. Εντούτοις, υπάρχει μια ιεραρχία μεταξύ των κρατών στο ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και τον ΠΟΕ, και η μεταπολεμική ευημερία δεν διαμοιράστηκε ισότιμα. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες κατέχουν πολύ λιγότερη ισχύ και πλούτο στην παγκόσμια πολιτική οικονομία και έχουν προσπαθήσει να αλλάξουν τους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς και να θεσπίσουν εναλλακτικούς οργανισμούς όπως η UNCTAD. Όμως, τα οφέλη τους υπήρξαν περιορισμένα, ενώ οι κρίσεις του εξωτερικού χρέους και του χρηματοπιστωτικού συστήματος (βλέπε Κεφάλαιο 7) ανάγκασαν πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες να προχωρήσουν σε μια πιο στενή ενσωμάτωση στους βασικούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς. Για πολλά χρόνια, οι κεντρικά σχεδιαζόμενες οικονομίες δεν συμμετείχαν στους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς και η Σοβιετική Ένωση θέσπισε το Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας (COMECON) ως εναλλακτικό οργανισμό. Παρ' όλα αυτά, οικονομικά και πολιτικά προβλήματα και η ογκούμενη εξάρτηση από τη Δύση σταδιακά έσπρωξαν τις χώρες του Ανατολικού συνασπισμού να ενταχθούν στους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς. Η διάλυση του σοβιετικού συνασπισμού και της Σοβιετικής Ένωσης επιτάχυνε αυτή τη διαδικασία ολοκλήρωσης.

Οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί μετατρέπονται συνεπώς σε θεσμούς καθολικής συμμετοχής, όμως η αύξηση των μελών τούς δυσχεραίνει στη διαχείριση των παγκόσμιων οικονομικών σχέσεων. Για παράδειγμα, είναι όλο και πιο δύσκολο να υπάρξει συναίνεση ανάμεσα στα πολλά και διαφορετικά μέλη του ΠΟΕ. Οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί επηρεάζονται επίσης από τις ομάδες της κοινωνίας των πολιτών που τους ασκούν συχνά κριτική για υποταγή «ζητημάτων όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η ισότητα των φύλων και τα εργατικά δικαιώματα στο στόχο της φιλελευθεροποίησης».⁷⁹ Παρ' όλο που πολλές μεταρρυθμιστικές ομάδες της κοινωνίας των πολιτών εμπλέκονται σε διάλογο με τους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς, ο διάλογος με τους απορριπτικούς είναι ουσιαστικά αδύνατος επειδή αυτοί θεωρούν το ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και τον ΠΟΕ ως μη μεταρρυθμίσιμους. Οι βασικοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί αντιμετωπίζουν επίσης δυσκολίες στη διαχείριση της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης. Για παράδειγμα, είναι λιγότερο ικανοί να προωθήσουν τη χρηματοπιστωτική σταθερότητα, διότι οι πολυεθνικές εταιρείες και οι διεθνείς τράπεζες διακινούν ταχύτατα ανά τον κόσμο περισσότερο κεφάλαιο από τους οικονομικούς πόρους που έχουν στη διάθεσή τους οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί. Στην προσπάθειά τους να τονώσουν τις διαχειριστικές τους δυνατότητες, οι αναπτυγμένες χώρες συχνά στράφηκαν σε

μικρότερες ομαδοποιήσεις, όπως ο ΟΟΣΑ και η G-7/G-8. Όμως, και αυτές οι ομάδες αντιμετωπίζουν προβλήματα, εν μέρει επειδή σημαντικοί οικονομικοί παράγοντες, όπως η Κίνα, η Ινδία, η Βραζιλία και η Ινδονησία δεν είναι μέλη.

Ανακεφαλαιώνοντας, σε τούτο το Κεφάλαιο εξετάσαμε το ρόλο των μεταπολεμικών θεσμών στην προώθηση της παγκοσμιοποίησης και τις πολυπλοκότητες που θέτει με τη σειρά της η παγκοσμιοποίηση στις διαχειριστικές δυνατότητες των θεσμών αυτών. Τα επόμενα τρία Κεφάλαια συγκρίνουν και αντιπαραβάλλουν τις τρεις κύριες θεωρητικές προσεγγίσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Γιατί το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο ΠΟΕ αποκαλούνται «θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί»;
2. Ποια είναι η σχέση του ΔΝΤ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΠΟΕ με τα Ηνωμένα Έθνη;
3. Ποιος είναι ο ρόλος μικρότερων οργανισμών και ομάδων όπως ο ΟΟΣΑ και η G-7/G-8;
4. Γιατί το κατά κεφαλήν ΑΕΠ συχνά προσαρμόζεται με βάση την Ισοτιμία της Αγοραστικής Δύναμης; Έχει κάποιες αδυναμίες η Ισοτιμία της Αγοραστικής Δύναμης;
5. Τι είναι ο Δείκτης Ανθρώπινης Ανάπτυξης και ποια είναι τα πλεονεκτήματα και οι αδυναμίες του;
6. Γιατί σχηματίστηκαν η G-77 και η UNCTAD και πόσο επιτυχημένες υπήρξαν;
7. Ποια ήταν η σχέση των πρώην κεντρικά σχεδιαζόμενων οικονομιών με τους θεμελιακούς διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς;
8. Τι είναι οι ομάδες της κοινωνίας των πολιτών και πώς διαφοροποιούνται σε σχέση με τις τακτικές και τους στόχους τους;

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Armand Van Dormael, *Bretton Woods: Birth of a Monetary System* (Λονδίνο, Macmillan, 1978), σ. ix.

2. Richard N. Gardner, “The Political Setting”, στο A. L. K. Acheson, J. F. Chant και M. F. J. Prochowny (επιμ.), *Bretton Woods Revisited* (Τορόντο, University of Toronto Press, 1972), σ. 20.

3. Herman M. Schwartz, *States versus Markets: The Emergence of a Global Economy*, 2η έκδ. (Νέα Υόρκη, St. Martin’s Press, 2000), σ. 11.

4. Ο Adam Smith χρησιμοποίησε τον όρο *mercantile system* (εμποροκρατικό σύστημα), γερμανοί συγγραφείς χρησιμοποίησαν τον όρο *Merkantilismus* και μόνο αργότερα ο όρος *mercantilism* καθιερώθηκε στην αγγλική γλώσσα. Jacob Viner, “Mercantilist Thought” στο David

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ



Θεωρητικές Προσεγγίσεις

ΠΡΙΝ ΜΕΛΕΤΗΣΟΥΜΕ τις τρεις βασικές θεωρητικές προσεγγίσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας —το ρεαλισμό, το φιλελευθερισμό και τον ιστορικό δομισμό— είναι απαραίτητο να κάνουμε ορισμένες γενικές επισημάνσεις για αυτές. Πρώτον, δεν πρόκειται για αμοιβαία αποκλειόμενες ιδεολογίες. Παρά το γεγονός ότι οι προσεγγίσεις παραμένουν διακριτές, έχουν υποστεί αλληλεπιδράσεις και με τον καιρό έχουν αλληλοεπηρεαστεί με αποτέλεσμα τα μεταξύ τους όρια να είναι μερικές φορές δυσδιάκριτα. Πολλές θεωρίες της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, όπως η θεωρία του κανονιστικού πλαισίου και η θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας αποτελούν υβρίδια που αντλούν από περισσότερες της μιας προσεγγίσεις. Επιπλέον, κάποιες από τις νεότερες προσεγγίσεις, όπως ο κοινωνικός κονστρουκτιβισμός και η φεμινιστική θεωρία δεν μπορούν εύκολα να ταξινομηθούν σε κάποια από τις παραδοσιακές. Τα Κεφάλαια 3, 4 και 5 πραγματεύονται αυτές τις θεωρίες εντός της προσέγγισης με την οποία είναι περισσότερο ταυτισμένες. Δεύτερον, είναι κάπως απλουστευτική η παραδοχή ότι υπάρχουν τρεις βασικές προσεγγίσεις στη διεθνή πολιτική οικονομία, διότι κάθε μία από αυτές περιλαμβάνει μια πληθώρα εργασιών. Για παράδειγμα, ο ιστορικός δομισμός περιλαμβάνει έργα που εκτείνονται από τον κλασικό μαρξισμό μέχρι τη θεωρία εξάρτησης και τη γκραμσσιανή θεωρία. Ωστόσο, παρά την ποικιλομορφία οι συγγραφείς στο πλαίσιο της κάθε σχολής σκέψης, συμφωνούν γενικά σε έναν πυρήνα υποθέσεων.*

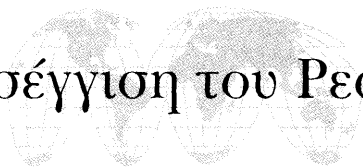
* Thomas J. Biersteker, "Evolving Perspectives on International Political Economy: Twentieth-Century Contexts and Discontinuities", *International Political Science Review* 14, αρ. 1 (Ιανουάριος 1993), σσ. 7-33.

Τρίτον, οι τρεις προσεγγίσεις δεν αντιμετωπίζουν επαρκώς κάποια νεότερα ζητήματα στη διεθνή πολιτική οικονομία που συνδέονται με το περιβάλλον, το φύλο, την τεχνολογία και τη μετανάστευση. Παρ' όλα αυτά, καμιά από τις καινούργιες θεωρητικές προοπτικές έως τώρα δεν έχει αμφισβητήσει σοβαρά τις παραδοσιακές προσεγγίσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας όσον αφορά τον ορίζοντα και τη σημασία των ερμηνειών τους^{**}. Η εξοικείωση με αυτές τις προσεγγίσεις αποτελεί σημαντικό σημείο αφετηρίας για τη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας.

Για να συγκρίνουμε τις προσεγγίσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, τα Κεφάλαια 3, 4 και 5 πραγματεύονται το πώς οι προσεγγίσεις αυτές αντιμετωπίζουν τέσσερα ερωτήματα-κλειδιά: (1) Ποιος είναι ο ρόλος των εγχώριων-εθνικών δρώντων; (2) Ποια είναι η φύση και ο σκοπός των διεθνών οικονομικών σχέσεων; (3) Ποια είναι η σχέση μεταξύ πολιτικής και οικονομίας; (4) Ποιες είναι οι αιτίες και οι συνέπειες της παγκοσμιοποίησης; Το Δεύτερο Μέρος του κάθε Κεφαλαίου εξετάζει την ιστορική εξέλιξη της κάθε προσέγγισης, με ιδιαίτερη έμφαση στην ποικιλότητα των απόψεων στο πλαίσιο κάθε προσέγγισης.

^{**} Stephen D. Krasner, "International Political Economy: Abiding Discord", *Review of International Political Economy* 1, αρ. 1 (Άνοιξη 1994), σσ. 13-14.

Η Προσέγγιση του Ρεαλισμού



Ο ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ υπήρξε η πιο σημαντική προσέγγιση στη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, όμως το Δεύτερο Μέρος ξεκινά με την προσέγγιση του ρεαλισμού, για δύο λόγους. Πρώτον, ο ρεαλισμός είναι η παλαιότερη σχολή σκέψης στις διεθνείς σχέσεις. Ο Θουκυδίδης (περ. 471-400 π.Χ.) αναγνωρίζεται συχνά ως ο συγγραφέας του πρώτου σημαντικού έργου διεθνών σχέσεων —της *Ιστορίας του Πελοποννησιακού Πολέμου* για τον πόλεμο ανάμεσα στις ελληνικές πόλεις-κράτη— και επίσης ως ο πρώτος ρεαλιστής συγγραφέας.¹ Δεύτερον, ο ρεαλισμός κυριάρχησε για τόσο μεγάλο διάστημα στις διεθνείς σχέσεις ώστε κάθε σύγκριση των αντιμαχόμενων θεωρητικών προσεγγίσεων να ξεκινά συνήθως με μια διαπραγμάτευση με τη σχολή του ρεαλισμού. Έτσι, ένας επιφανής θεωρητικός των διεθνών σχέσεων υποστηρίζει πως «επειδή ο “κλασικός ρεαλισμός” είναι το πιο σεβαστό και ανθεκτικό υπόδειγμα διεθνών σχέσεων, παρέχει ένα καλό σημείο εκκίνησης και αναφοράς για κάθε σύγκριση με ανταγωνιστικά υποδείγματα».² Η φιλελεύθερη προσέγγιση κυριάρχησε στη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας διότι η έμφαση που δίνουν οι ρεαλιστές στην ισχύ, κατηύθυνε την προσοχή τους περισσότερο προς ζητήματα ασφαλείας και όχι οικονομίας. Παρ’ όλα αυτά, η έμφαση των ρεαλιστών στο ρόλο του κράτους και την ισχύ έχει αρκετή σημασία στη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας.

Δύο βασικές τάσεις του ρεαλισμού έχουν σχέση με τη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας: Η πρώτη, σε μεγάλο βαθμό, υποτιμά τα οικονομικά ζητήματα και η δεύτερη είναι περισσότερο συντονισμένη με τις οικονομικο-πολιτικές αλληλεπιδράσεις. Η πρώτη τάση ήταν φανερή στις απόψεις του Νικολό Μακιαβέλι (1450-1527), του Ιταλού φιλοσόφου και διπλωμάτη, γνωστού κυρίως για το κλασικό του έργο, *Ο ηγεμόνας*. Ο Μακιαβέλι θεωρούσε ότι υπάρχει μικρή διασύνδεση μεταξύ οικονομίας και πολιτικής και έγραφε: «Η τύχη όρισε, αφού δεν ξέρω να συλλογιέμαι ούτε για την τέχνη του

μεταξιού και την τέχνη του μαλλιού, ούτε για τα κέρδη και τις ζημιές, ότι μου ταιριάζει να συλλογιέμαι για το κράτος».³ Ο Μακιαβέλι θεωρούσε επίσης τη στρατιωτική ισχύ ως πιο σημαντική από τον πλούτο στη διεξαγωγή πολέμου διότι «ο χρυσός από μόνος του δεν θα φέρει καλούς στρατιώτες, όμως οι καλοί στρατιώτες πάντα θα φέρουν χρυσό».⁴ Όπως θα δούμε σε τούτο το Κεφάλαιο, οι μεταπολεμικοί Αμερικανοί ρεαλιστές, ακολουθώντας τον Μακιαβέλι, έδωσαν ελάχιστη προσοχή στην οικονομία. Η δεύτερη τάση του ρεαλισμού, που προέρχεται από τον Θουκυδίδη και τους μερκαντιλιστές, συνδέεται με μια ιδιαίτερη ρεαλιστική αντιμετώπιση της διεθνούς πολιτικής οικονομίας. Στην *Ιστορία του Πελοποννησιακού Πολέμου*, για παράδειγμα, ο Θουκυδίδης αποδίδει τον πόλεμο μεταξύ των ελληνικών πόλεων-κρατών σε μια σειρά από οικονομικές αλλαγές, μεταξύ των οποίων η αύξηση του εμπορίου και η ανάδυση νέων εμπορικών δυνάμεων όπως η Αθήνα και η Κόρινθος. Σε αντίθεση με τον Μακιαβέλι, ο Θουκυδίδης θεωρούσε τον πλούτο ως σημαντική πηγή στρατιωτικής ισχύος και έγραφε πως «ο πόλεμος δεν είναι τόσο ζήτημα εξοπλισμών όσο χρημάτων τα οποία κάνουν τους εξοπλισμούς χρήσιμους».⁵ Παρ' όλο που ο Θουκυδίδης αναφέρεται συχνά σε οικονομικά ζητήματα, οι μερκαντιλιστές, από τον 16ο έως τον 19ο αιώνα, ήταν αυτοί που πρώτοι καταπιάστηκαν με τη *συστηματική* διαμόρφωση θεωρίας για τη διεθνή πολιτική οικονομία χρησιμοποιώντας την προσέγγιση του ρεαλισμού.⁶

ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΡΕΑΛΙΣΜΟΥ

Ο Ρόλος του Ατόμου, του Κράτους και των Κοινωνικών Ομάδων

Οι ρεαλιστές ισχυρίζονται πως το διεθνές σύστημα είναι άναρχο, διότι δεν υφίσταται κεντρική αρχή υπεράνω του κράτους. Αντίθετα με το τι συμβαίνει στο εσωτερικό των περισσότερων κοινωνιών, οι διεθνείς σχέσεις αποτελούν σύστημα αυτοβοήθειας στο οποίο το κάθε κράτος πρέπει να φροντίζει για τα δικά του συμφέροντα. Έτσι, οι ρεαλιστές θεωρούν το κράτος ως τον κύριο δρώντα στις διεθνείς σχέσεις και αποδίδουν αξιοσημείωτη έμφαση στη διατήρηση της εθνικής κυριαρχίας. Ένα κράτος έχει εσωτερική κυριαρχία όταν κατέχει μονοπώλιο στη νόμιμη άσκηση της βίας στο εσωτερικό της επικράτειάς του, και έχει εξωτερική κυριαρχία όταν δεν βρίσκεται υπό τον έλεγχο οποιασδήποτε εξωτερικής αρχής.⁷ Κάποιοι ρεαλιστές δίνουν μεγαλύτερη προτεραιότητα στην ισχύ και κάποιοι άλλοι στην ασφάλεια· όμως, και η ισχύς και η ασφάλεια είναι απαραίτητες αν το κράτος θέλει να επιβιώσει και να επιδιώξει το εθνικό του συμφέρον.⁸ Το κράτος, σύμφωνα με τους ρεαλιστές, αποτελεί ενοποιητικό δρώντα. Οι ρεαλιστές που μελετούν τη διαμόρ-

φωση της εξωτερικής οικονομικής πολιτικής πραγματεύονται το ρόλο των ενδοεθνικών και των υπερεθνικών φορέων δράσης στην ερμηνεία των πολιτικών του κράτους.⁹ Όμως, οι περισσότεροι ρεαλιστές συνεχίζουν να δίνουν έμφαση στην ενοποιητική φύση του κράτους στα διεθνή ζητήματα: κατά την άποψή τους, οι μη κρατικοί δρώντες λειτουργούν εντός του πλαισίου που ορίζουν οι κρατικές πολιτικές. Οι ρεαλιστές δέχονται επίσης πως τα κράτη είναι ορθολογικοί δρώντες που προσπαθούν να μεγιστοποιούν τα οφέλη και να ελαχιστοποιούν τα κόστη στην επιδίωξη των στόχων τους. Αναγνωρίζουν πως οι σχεδιαστές της πολιτικής μπορεί να έχουν προκαταλήψεις ή να έχουν λανθασμένες αντιλήψεις ή να μην έχουν τις πληροφορίες και τις απαιτούμενες δυνατότητες ώστε να λάβουν τις καλύτερες αποφάσεις. Αντί να λαμβάνουν αποφάσεις με βάση την *αρχή μεγιστοποίησης* (value-maximizing), τα κράτη μπορούν ενδεχομένως να συμβιβαστούν με αποφάσεις που λαμβάνονται με βάση την *αρχή ικανοποίησης* (value-satisficing).¹⁰ Παρ' όλα αυτά, το κράτος είναι κατά βάση ένας ορθολογικός σχεδιαστής πολιτικής. Επειδή οι ρεαλιστές υποστηρίζουν πως τα κράτη είναι ορθολογικοί και ενοποιητικοί δρώντες, χαρακτηρίζονται ως *φειδωλοί* θεωρητικοί καθώς ερμηνεύουν ένα πλήθος φαινομένων με έναν μικρό αριθμό εννοιών και μεταβλητών.

Η Φύση και ο Σκοπός των Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων

Επειδή οι διεθνείς σχέσεις συνιστούν ένα σύστημα αυτοβοήθειας, κάθε κράτος πρέπει να φροντίζει για τη δική του επιβίωση και ασφάλεια. Όμως, προκύπτει ένα *δίλημμα ασφαλείας* διότι οι πράξεις στις οποίες προχωρά κάθε κράτος για να σταθεροποιήσει την ασφάλειά του αυξάνουν το φόβο και την ανασφάλεια άλλων κρατών. Για παράδειγμα, ένα κράτος μπορεί να ενισχύει τους εξοπλισμούς του μόνο για αμυντικούς σκοπούς, όμως κάτι τέτοιο μπορεί να οξύνει τους φόβους των άλλων κρατών και να συντελέσει σε μια κούρσα εξοπλισμών. Αναφορικά με το δίλημμα ασφαλείας, οι ρεαλιστές υποστηρίζουν πως κάθε κράτος ενδιαφέρεται περισσότερο για *σχετικά κέρδη*, δηλαδή για τη θέση του έναντι των άλλων κρατών. Ακόμη και αν δύο κράτη «έχουν απόλυτα κέρδη σε πλούτο, με πολιτικούς όρους κύρια σημασία έχει η επίπτωση που έχουν αυτά τα κέρδη στις θέσεις σχετικής ισχύος».¹¹ Αντίθετα με τους ρεαλιστές, οι φιλελεύθεροι εστιάζουν περισσότερο στα *απόλυτα κέρδη*, όπου το κάθε κράτος προσπαθεί να μεγιστοποιήσει τα δικά του κέρδη και ενδιαφέρεται λιγότερο για τα κέρδη των άλλων. Η έμφαση των ρεαλιστών στα σχετικά κέρδη προκύπτει από την άποψή τους ότι οι διεθνείς σχέσεις είναι *παιγνίο μηδενικού αθροίσματος* στο οποίο τα κέρδη μιας ομάδας ισούνται με τις απώλειες μιας άλλης ομάδας. Αυτό έρχεται σε αντίθεση με τη φιλελεύθερη

άποψη ότι οι διεθνείς σχέσεις είναι *παίγνιο μεταβλητού αθροίσματος* στο οποίο οι ομάδες μπορούν να κερδίζουν ή να χάνουν ταυτόχρονα. Η αντιπαράθεση φιλελεύθερης και ρεαλιστικής σκέψης όσον αφορά τους διεθνείς θεσμούς είναι πρώτης τάξεως παράδειγμα για αυτή τη διαφορά αντίληψεων. Οι φιλελεύθεροι αποδέχονται πως το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο ΠΟΕ είναι πολιτικά ουδέτεροι οργανισμοί και ωφελούν όλα τα κράτη που εφαρμόζουν τις φιλελεύθερες οικονομικές οδηγίες τους. Οι ρεαλιστές, αντίθετα, πιστεύουν πως τα πιο ισχυρά κράτη διαμορφώνουν τους κανόνες αυτών των οργανισμών ώστε να ταιριάζουν με τα δικά τους εθνικά συμφέροντα και πως οι διεθνείς οργανισμοί παίζουν το ρόλο «αρένας όπου εκδηλώνονται σχέσεις ισχύος».¹²

Μολονότι οι ρεαλιστές δίνουν προσοχή στα σχετικά κέρδη, τους απασχολεί κυρίως η αναδιανομή ισχύος *εντός* του καπιταλιστικού συστήματος, ενώ οι ιστορικοί δομιστές πιστεύουν πως μια δικαιότερη κατανομή του πλούτου και της ισχύος δεν είναι εφικτή με ανεξέλεγκτο τον καπιταλισμό. Σύμφωνα με την άποψη του ιστορικού δομισμού, υπάρχουν «δύο κύριοι τρόποι ανάπτυξης στη σύγχρονη ιστορία: ο καπιταλιστικός και ο αναδιανεμητικός», και ο ρεαλισμός ταιριάζει μαζί με το φιλελευθερισμό στο καπιταλιστικό καλούπι.¹³

Η Σχέση Πολιτικής και Οικονομίας

Οι ρεαλιστές δίνουν προτεραιότητα στην πολιτική έναντι της οικονομίας και πιστεύουν πως οι αλλαγές στην κατανομή της πολιτικής ισχύος έχουν σημαντική επίπτωση στη φύση των διεθνών οικονομικών σχέσεων. Η «θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας», όπως θα δούμε σε τούτο το Κεφάλαιο, εξετάζει τις επιπτώσεις της ύπαρξης μιας αδιαμφισβήτητης πολιτικής δύναμης (όπως η Βρετανία κατά τον 19ο αιώνα και οι Ηνωμένες Πολιτείες στον 20ό αιώνα) στη φύση της διεθνούς οικονομίας. Σε τούτο το Κεφάλαιο, πραγματευόμαστε επίσης το γεγονός ότι οι ρεαλιστές που έγραφαν στην κορύφωση του Ψυχρού Πολέμου εστίαζαν σχεδόν εξ ολοκλήρου σε ζητήματα πολιτικής ασφάλειας και σε μεγάλο βαθμό αγνοούσαν την οικονομία. Η έμφαση των ρεαλιστών στην πολιτική έναντι της οικονομίας πηγάζει σε μεγάλο βαθμό από το γεγονός ότι πρόκειται για μια κρατοκεντρική προσέγγιση που βλέπει «την οικονομία ως πλάσμα του κράτους».¹⁴

Οι Αιτίες και οι Συνέπειες της Παγκοσμιοποίησης

Ενώ οι φιλελεύθεροι αποδίδουν μεγάλη σημασία στην τεχνολογική αλλαγή και στις προόδους των επικοινωνιών και των μεταφορών ως αιτίες της παγκοσμιοποίησης, οι ρεαλιστές πιστεύουν πως η παγκοσμιοποίηση (στο βαθμό

που συμβαίνει) αυξάνεται μόνο επειδή τα κράτη τής επιτρέπουν να αυξηθεί. Τα μεγαλύτερα κράτη μπορούν είτε να ανοίγουν είτε να κλείνουν τις παγκόσμιες αγορές και μπορούν να χρησιμοποιούν την παγκοσμιοποίηση για να βελτιώνουν τις θέσεις ισχύος τους έναντι πιο αδύναμων κρατών. Οι ρεαλιστές δίνουν επίσης αρκετή έμφαση στην ικανότητα ενός ηγεμονικού κράτους να δημιουργεί μια ανοιχτή και σταθερή οικονομική τάξη πραγμάτων που μπορεί να προωθήσει τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης.¹⁵ Όσον αφορά τις συνέπειες της παγκοσμιοποίησης, οι ρεαλιστές υποστηρίζουν πως τα ισχυρά, συγκεντρωτικά κράτη όπως η Ιαπωνία και οι νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες (NIEs) της Ανατολικής Ασίας υπήρξαν ικανά να αυξήσουν τα αποθέματα της συμβατικής τους ισχύος, αναπτύσσοντας συμπράξεις κυβέρνησης-επιχειρήσεων.¹⁶ Έτσι, ο Stephen Krasner διατείνεται πως «δεν υπάρχει καμιά ένδειξη ότι η παγκοσμιοποίηση έχει υπονομεύσει συστηματικά τον έλεγχο του κράτους ούτε ότι οδήγησε σε ομοιογενοποίηση πολιτικών και δομών... Οι διεθνικές δραστηριότητες θέτουν υπό αμφισβήτηση τον έλεγχο του κράτους σε κάποιες περιοχές, όμως αυτές οι αμφισβητήσεις δεν είναι εμφανώς πιο προβληματικές απ' ό,τι στο παρελθόν».¹⁷

ΟΙ ΜΕΡΚΑΝΤΙΛΙΣΤΕΣ

Ο Άνταμ Σμιθ, οικονομολόγος και φιλόσοφος του 18ου αιώνα, ήταν ο πρώτος που χρησιμοποίησε τον όρο μερκαντιλισμός αναφερόμενος σε μέρος της οικονομικής σκέψης και πρακτικής στην Ευρώπη στο διάστημα περίπου από το 1500 έως το 1750.¹⁸ Όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 2, ο μερκαντιλισμός έπαιξε σημαντικό ρόλο στην οικοδόμηση του κράτους μετά το τέλος της φεουδαρχίας λόγω της έμφασης που έδινε στην εθνική ισχύ. Οι μερκαντιλιστές πίστευαν πως η ισχύς ενός κράτους εξαρτιόταν από την ποσότητα του χρυσού και του αργύρου που συσσωρεύε, διότι μπορούσε να χρησιμοποιήσει αυτόν τον πλούτο για να ενδυναμώσει τις ένοπλες δυνάμεις του, να πληρώσει μισθοφόρους και να επηρεάσει εχθρούς και φίλους. Γι' αυτό, τα μερκαντιλιστικά κράτη έπαιρναν κάθε δυνατό μέτρο για να συσσωρεύουν χρυσό αυξάνοντας τις εξαγωγές τους και μειώνοντας τις εισαγωγές τους. Από τη στιγμή που είναι αδύνατο όλα τα κράτη να έχουν πλεονασματικό εμπορικό ισοζύγιο, οι μερκαντιλιστές πίστευαν πως η σύγκρουση είχε κεντρική θέση στις διεθνείς σχέσεις και πως τα σχετικά κέρδη ήταν πιο σημαντικά από τα απόλυτα κέρδη.¹⁹

Στα τέλη του 18ου αιώνα, σημαντικοί διανοητές άρχισαν να επικρίνουν το μερκαντιλισμό σε πολιτικό, ηθικό και σε οικονομικό επίπεδο, διότι δεν εξασφάλιζε την ατομική ελευθερία έναντι των ενοχλητικών ελέγχων του κράτους και διότι συντελούσε στο διαρκή κύκλο των ευρωπαϊκών πολέμων. Ο

Ανταμ Σμιθ επιτέθηκε δριμύτατα στους μερκαντιλιστές διότι ενθάρρυναν τα κράτη να επιδίδονται σε «ξητιανιά προς όλους τους γείτονές τους» και να μετατρέπουν το εμπόριο σε «πηγή άφθονης διχόνοιας και εχθρότητας».²⁰ Αυτές οι επικρίσεις προς το μερκαντιλισμό υπήρξαν ιδιαίτερα αποτελεσματικές, και οι φιλελεύθερες απόψεις για το ελεύθερο εμπόριο έγιναν κυρίαρχες στην Αγγλία —τη μεγαλύτερη δύναμη της εποχής— για μεγάλο μέρος του 19ου αιώνα. Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι κάποιοι συγγραφείς χρησιμοποιούν το *μερκαντιλισμό* ως γενικό όρο αναφερόμενοι στη ρεαλιστική σκέψη και πρακτική στη διεθνή πολιτική οικονομία. Αναφέρονται όχι μόνο στην περίοδο του μερκαντιλισμού αλλά και σε «νεο-μερκαντιλιστικά» κράτη σήμερα που βασίζονται στην κρατική παρέμβαση και τον προστατευτισμό για να αυξάνουν την ισχύ και τον πλούτο τους. Για να αποφευχθεί η σύγχυση, σε τούτο το βιβλίο χρησιμοποιούμε τον όρο *ρεαλισμός* αναφερόμενοι στην προσέγγιση της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, και τον όρο *μερκαντιλισμός* αναφερόμενοι μόνο στη συγκεκριμένη περίοδο όπου τα κράτη επιδίωκαν να αυξήσουν την εθνική τους ισχύ από τον 16ο έως τον 18ο αιώνα.

Ο ΡΕΑΛΙΣΜΟΣ ΚΑΙ Η ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΚΗ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗ

Παρ' όλο που οι φιλελεύθεροι επικριτές του μερκαντιλισμού υπήρξαν ιδιαίτερα εύστοχοι, κάποιοι θεωρητικοί και σχεδιαστές πολιτικής συνέχισαν να δίνουν έμφαση στις ρεαλιστικές πρακτικές. Ο μερκαντιλισμός ήταν ένα προβιομηχανικό δόγμα και η Βιομηχανική Επανάσταση έδωσε νέα ώθηση στη ρεαλιστική σκέψη. Η εκβιομηχάνιση, κατά την άποψη των ρεαλιστών, ήταν κεντρική προϋπόθεση για κράτη που επιδίωκαν να εξασφαλίσουν την εθνική ασφάλεια, τη στρατιωτική ισχύ και την οικονομική αντάρχεια. Επιφανέστεροι ανάμεσα στους ρεαλιστές διανοητές της εποχής ήταν ο Alexander Hamilton (1755-1804), ο πρώτος Υπουργός Οικονομικών των ΗΠΑ, και ο Friedrich List (1789-1846), ένας Γερμανός κρατικός λειτουργός, πανεπιστημιακός καθηγητής και πολιτικός που φυλακίστηκε και εξορίστηκε για τις αιρετικές πολιτικές του απόψεις.

Μολονότι οι κλασικοί μερκαντιλιστές ήταν οι πρώτοι που ενεπλάκησαν σε συστηματική παραγωγή ρεαλιστικής θεωρίας στη διεθνή πολιτική οικονομία, το 1791 το έργο του Hamilton *Έκθεση για το Ζήτημα των Βιομηχανιών* «περιείχε τις διανοητικές ρίζες του σύγχρονου οικονομικού εθνικισμού και την κλασική υπεράσπιση του οικονομικού προστατευτισμού».²¹ Για να διαφυλαχθεί η εθνική ανεξαρτησία και η ασφάλεια των ΗΠΑ, ο Hamilton πίστευε πως ήταν αναγκαίο να προωθηθεί η οικονομική ανάπτυξη και προέκρινε τις

ρεαλιστικές πολιτικές μεταξύ των οποίων η έμφαση στη βιομηχανία έναντι της γεωργίας, η οικονομική αυτάρκεια, η κρατική παρέμβαση και ο προστατευτισμός. Στην *Έκθεση για το Ζήτημα των Βιομηχανιών*, ο Hamilton έγραφε πως «Όχι μόνον ο πλούτος αλλά η ανεξαρτησία και η ασφάλεια μιας χώρας, φαίνονται να είναι υλικά συνδεδεμένες με την ευρωστία των βιομηχανιών». ²² Ο Hamilton αισθανόταν πως η παρέμβαση του κράτους των ΗΠΑ ήταν απαραίτητη για να εδραιωθεί μια βιομηχανική βάση διότι η Βρετανία είχε αποτρέψει την εκβιομηχάνιση στις αμερικανικές αποικίες. Για να αντισταθμιστούν τα πλεονεκτήματα των βρετανικών βιομηχανιών, η αμερικανική κυβέρνηση έπρεπε να ενθαρρύνει την εισαγωγή τεχνολογίας, κεφαλαίου και ειδικευμένου εργατικού δυναμικού από το εξωτερικό. Η κυβέρνηση έπρεπε επίσης να υιοθετήσει προστατευτικές πολιτικές, μεταξύ των οποίων δασμούς, ποσοτώσεις και επιχορηγήσεις για να ισχυροποιηθούν οι νεογέννητες βιομηχανίες της.

Ο List, που είχε επηρεαστεί αρκετά από τις ιδέες του Hamilton, έδινε επίσης έμφαση στη σημασία της βιομηχανίας για την οικονομική ανάπτυξη μιας χώρας. Στο έργο του *Το Εθνικό Σύστημα Πολιτικής Οικονομίας* (1841), έγραφε πως «ένα έθνος που ανταλλάσσει αγροτικά προϊόντα με ξένα βιομηχανικά αγαθά είναι ένας άνθρωπος με ένα μόνο χέρι, που υποστηρίζεται από ένα ξένο χέρι». ²³ Ο List υποστήριζε πως για να προλάβουν τη Βρετανία, η Γερμανία και οι ΗΠΑ θα έπρεπε να παράσχουν κάποια προστασία στις νηπιακές βιομηχανίες τους. Η ίδια η Βρετανία είχε κατακτήσει την υπεροχή στη βιομηχανία υιοθετώντας προστατευτικές πολιτικές και στράφηκε στο ελεύθερο εμπόριο μόνο στη διάρκεια του 19ου αιώνα ώστε να διατηρήσει την υπεροχή της στη βιομηχανία και την τεχνολογία. Έτσι, στο πρώτο μισό του 19ου αιώνα η Βρετανία μπορούσε να παράγει βιομηχανικά προϊόντα έναντι αμερικανικού μαλλιού και βάμβακα. Ο List έδινε επίσης έμφαση στη σημασία της εθνικής ενότητας καθώς ένα ισχυρό, ενοποιημένο κράτος μπορούσε να επιβάλει φραγμούς στο εξωτερικό εμπόριο, να εμπλακεί σε εθνικούς σχεδιασμούς όπως η εξάπλωση των σιδηροδρόμων και να προωθήσει την ανάπτυξη του «ανθρώπινου κεφαλαίου». Ο List απέδιδε το γεγονός της βρετανικής ηγεμονίας στη βιομηχανία και το εμπόριο στην ανωτερότητα του βρετανικού εκπαιδευτικού συστήματος, και υποστήριζε πως οι κυβερνήσεις είχαν ευθύνη να μορφώνουν τους πολίτες τους. ²⁴

Ως ρεαλιστές, ο Hamilton και ο List ασκούσαν κριτική στις απόψεις των φιλελεύθερων οικονομολόγων που υποστήριζαν τον καταμερισμό εργασίας και το ελεύθερο εμπόριο. Κατά την άποψη του List, οι φιλελεύθεροι έδιναν υπερβολική έμφαση στην ύπαρξη φυσικής αρμονίας και ειρήνης, ενώ υποτιμούσαν τους εθνικούς ανταγωνισμούς και τις συγκρούσεις που διαιρούσαν τον κόσμο. Είναι σημαντικό, όμως, να σημειώσουμε πως ο Hamilton και ο List

πίστευαν πως ο προστατευτισμός στο εμπόριο ήταν δικαιολογημένος μόνο κάτω από συγκεκριμένες συνθήκες και πως το ελεύθερο εμπόριο ήταν *μακροπρόθεσμα* πολύτιμο. Έτσι, ο List υποστήριζε πως ο προστατευτισμός ήταν δικαιολογημένος για να βοηθήσει την εκβιομηχάνιση, ενώ ασκούσε κριτική στους μερκαντιστές γιατί υποστήριζαν τον αγροτικό προστατευτισμό. Παρ' όλο που οι ΗΠΑ και η Γερμανία έπρεπε να υιοθετήσουν προστατευτικές εμπορικές πολιτικές ως μέσο ενδυνάμωσης της παραγωγικής τους προοπτικής, όταν αυτά τα λιγότερο αναπτυγμένα έθνη θα «αναπτύσσονταν με τεχνητά μέσα» όπως είχαν κάνει και οι Άγγλοι, έγραφε ο List, «η ελευθερία στο εμπόριο» θα μπορούσε να «λειτουργήσει φυσικά».²⁵ Έτσι, ο List ήταν αντίθετος με τις προστατευτικές πολιτικές στα κράτη που είχαν ήδη επιτύχει βιομηχανική υπεροχή.

Ο ΡΕΑΛΙΣΜΟΣ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΤΟΥ ΜΕΣΟΠΟΛΕΜΟΥ

Όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 2, η Βρετανία κατήργησε τους Νόμους για τα Σιτηρά το 1846, σηματοδοτώντας την απαρχή μιας εποχής ελεύθερου εμπορίου· όμως κάποιες μεταβολές που συνέβησαν στα τέλη του 19ου αιώνα έκαναν τις φιλελεύθερες ιδέες περί ελεύθερου εμπορίου να χάσουν μέρος της γοητείας τους. Κάτω από τις πιέσεις του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και των οικονομικών κρίσεων του Μεσοπολέμου, υπήρξε μια ουσιαστική κατάρρευση των σχέσεων συνεργασίας που βασιζόνταν στο φιλελευθερισμό. Οι ιδέες του ρεαλισμού άσκησαν μεγαλύτερη επιρροή καθώς τα κράτη προσπαθώντας να προστατεύσουν τα εθνικά τους συμφέροντα υιοθετούσαν πολιτικές προστατευτισμού, ανταγωνιστικών υποτιμήσεων στα νομίσματα και πρακτικές ελέγχων στο ξένο συνάλλαγμα. Οι τρομερές οικονομικές συνθήκες ενθάρρυναν επίσης ακραίες ιδεολογίες όπως ο φασισμός, ο οποίος «εκμεταλλεύτηκε την οικονομική παράλυση για να επιτεθεί σε ολόκληρο το φιλελεύθερο καπιταλιστικό σύστημα και να απαιτήσει σθεναρές “εθνικές” πολιτικές, στηρίζοντάς τις εν ανάγκη με το σπαθί».²⁶ Η σύνδεση μεταξύ ακραίου εθνικισμού και προστατευτισμού στα χρόνια του Μεσοπολέμου με τη Μεγάλη Ύφεση και το ξέσπασμα του Β' Παγκοσμίου Πολέμου έδωσε στους ηγέτες την ορμή για να εγκαθιδρύσουν στο Μπρέτον Γουντς ένα φιλελεύθερο οικονομικό σύστημα. Όμως, στο μεταπολεμικό διεθνές πολιτικό σύστημα, ήταν η ρεαλιστική σκέψη που επικράτησε για τα καλά.

Ο ΡΕΑΛΙΣΜΟΣ ΣΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ ΜΕΤΑ ΤΟΝ Β΄ ΠΑΓΚΟΣΜΙΟ ΠΟΛΕΜΟ

Παρ' όλο που οι ρεαλιστές, όπως ο Θουνκνυδίδης, οι μερκαντιλιστές, ο Hamilton και ο List ήταν ιδιαίτερα προσανατολισμένοι σε οικονομικά ζητήματα, οι Αμερικανοί ρεαλιστές θεωρητικοί μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο εστίαζαν σχεδόν αποκλειστικά σε ζητήματα ασφαλείας. Η ασφάλεια, με την ανάδυση του Ψυχρού Πολέμου, ήταν το κύριο πρόβλημα που απασχολούσε, ενώ τα διεθνή οικονομικά ζητήματα φαίνονταν να έχουν μικρότερη πολιτική σημασία. Στο Μπρέτον Γουντς είχε προκύψει, υπό αμερικανική ηγεσία, μια συνάντηση που διαμόρφωσε την απαρχή μιας περιόδου οικονομικής σταθερότητας και ευημερίας. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες θεωρούσαν πως το Μπρέτον Γουντς έδωσε ελάχιστη σημασία στα δικά τους συμφέροντα, όμως είχαν μικρές δυνατότητες για να ασκήσουν επιρροή. Ο Ψυχρός Πόλεμος σε μεγάλο βαθμό, επίσης, δεν είχε θέση στο μεταπολεμικό οικονομικό σύστημα διότι οι περισσότερες χώρες του σοβιετικού συνασπισμού δεν ήταν μέλη του ΔΝΤ, της Παγκόσμιας Τράπεζας και της GATT. Οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί μπορούσαν να λειτουργούν αρκετά καλά χωρίς το σοβιετικό συνασπισμό γιατί στο στρατόπεδο αυτό αντιστοιχούσε μόνο ένα μικρό μερίδιο των παγκόσμιων οικονομικών αλληλεπιδράσεων. Κατά συνέπεια, οι ρεαλιστές θεωρούσαν τα οικονομικά ζητήματα ως «χαμηλή πολιτική» και όχι άξια ιδιαίτερης προσοχής.²⁷

Οι μεταπολεμικοί ρεαλιστές θεωρητικοί επηρεάζονταν και από φιλελεύθερες απόψεις όσον αφορά τη διαχωριστικότητα οικονομίας και πολιτικής. Όμως, αντίθετα με φιλελεύθερους, όπως ο Άνταμ Σμιθ που υποστήριζαν την ιδέα μιας οικονομίας laissez-faire απελευθερωμένης από πολιτικούς καταναγκασμούς, οι ρεαλιστές έδιναν έμφαση στην πολιτική και σε μεγάλο βαθμό αγνοούσαν την οικονομία. Οι αμερικανικές απόψεις ότι έπρεπε να υπάρξει καθαρός διαχωρισμός μεταξύ του κράτους και της οικονομίας, ήταν μια ακόμη πηγή επιρροής στους μεταπολεμικούς ρεαλιστές. Ενώ η κρατική παρέμβαση σε στρατιωτικά και αμυντικά ζητήματα ήταν αποδεκτή στις ΗΠΑ, η κρατική παρέμβαση στην οικονομία έβρισκε ελάχιστη νομιμοποίηση. Τέλος, το καθεστώς υπερδύναμης που απολάμβαναν οι ΗΠΑ οδηγούσε τους Αμερικανούς ρεαλιστές να εστιάζουν τόσο σταθερά στον ανταγωνισμό ισχύος με τη Σοβιετική Ένωση ώστε «παράμελυναν τις οικονομικές σχέσεις που εξελίσσονταν κάτω από τις παλινδρομήσεις των πολιτικών σχέσεων».²⁸ Το αποτέλεσμα ήταν ότι ο φιλελευθερισμός και ο μαρξισμός αναμφισβήτητα επισημάσαν το ρεαλισμό ως προσεγγίσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας στις δεκαετίες του 1950 και του 1960.

Η ΑΝΑΒΙΩΣΗ ΤΗΣ ΡΕΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Στις δεκαετίες του 1970 και του 1980, κάποιοι θεωρητικοί όπως ο Robert Gilpin και ο Stephan Krasner επέστρεψαν «σε μια ρεαλιστική αντίληψη της σχέσης οικονομίας και πολιτικής που είχε εξαφανιστεί από τα μεταπολεμικά αμερικανικά εγχειρίδια».²⁹ Δύο παράγοντες συνέβαλαν στην επανεμφάνιση του ρεαλισμού ως προσέγγισης στη διεθνή πολιτική οικονομία. Πρώτον, η υποχώρηση του Ψυχρού Πόλεμου και η αυξανόμενη αποδιοργάνωση της παγκόσμιας οικονομίας ανάγκασε πολλούς ρεαλιστές να διευρύνουν την οπτική τους πέρα από τα ζητήματα ασφαλείας. Παρ' όλο που οι οικονομικές σχέσεις της Δύσης είχαν ανθήσει υπό αμερικανική ηγεσία στις δεκαετίες του 1950 και του 1960, σημαντικές μεταβολές στις δεκαετίες του 1970 και του 1980 —όπως η μεγαλύτερη ισχύς του ΟΠΕΚ, η σχετική υποχώρηση της αμερικανικής ηγεμονίας και η κρίση του εξωτερικού χρέους— είχαν αποσταθεροποιητικές συνέπειες για την παγκόσμια οικονομία. Αυτές οι νέες πηγές αστάθειας ανάγκασαν τους ρεαλιστές να αναγνωρίσουν πως τα οικονομικά ζητήματα δεν μπορούσαν πλέον να θεωρούνται χαμηλή πολιτική. Δεύτερον, οι ρεαλιστές επέστρεψαν στη διεθνή πολιτική οικονομία διότι θεωρούσαν *οικονομίστικες* τις φιλελεύθερες και μαρξιστικές μελέτες· θεωρούσαν, δηλαδή, ότι υπερέβαλαν στη σημασία της οικονομίας και υποτιμούσαν τη σημασία της πολιτικής.³⁰ Μια σειρά μεταπολεμικών εξελίξεων κατέδειξαν την ανάγκη για ρεαλιστικές μελέτες στη διεθνή πολιτική οικονομία που θα έδιναν έμφαση στο ρόλο του κράτους. Για παράδειγμα η «κεϋνσιανή επανάσταση» έκανε τις κυβερνήσεις των αναπτυγμένων χωρών να εμπλακούν έντονα σε μακροοικονομική διαχείριση, η κατάρρευση της αποικιοκρατίας οδήγησε στην ίδρυση νέων ανεξάρτητων κρατών που διέφεραν αρκετά από το δυτικό φιλελεύθερο δημοκρατικό μοντέλο, ενώ ο αυξανόμενος διεθνής ανταγωνισμός στις δεκαετίες του 1970 και του 1980 άσκησε πίεση στα κράτη να προωθήσουν την ανάπτυξη βιομηχανίας και τεχνολογίας. Ήταν αναγκαία, συνεπώς, μια ενημερωμένη ρεαλιστική αντίληψη για να «επαναφέρει το κράτος» στη μελέτη της διεθνούς πολιτικής οικονομίας.³¹

Προσεγγίζοντας τη διεθνή πολιτική οικονομία, οι νεότεροι ρεαλιστές αμφισβητούσαν άμεσα τις φιλελεύθερες ερμηνείες της οικονομικής αλλαγής. Σύμφωνα με τους φιλελεύθερους, οι διεθνείς οικονομικές σχέσεις είχαν ανθήσει μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο λόγω της αύξησης της αλληλεξάρτησης. Οι ρεαλιστές, αντίθετα, υποστήριζαν πως η *κατανομή της ισχύος μεταξύ κρατών* αποτελεί τον πιο σημαντικό παράγοντα που καθορίζει αν οι διεθνείς οικονο-

μικές σχέσεις θα ανθήσουν. Ένας βασικός παράγοντας που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη στην κατανομή της ισχύος είναι αν υπάρχει ένα παγκοσμίως αποδεκτό ηγετικό κράτος με δεσπίζουσα ισχύ, πρόθυμο και ικανό να παράσχει ηγεσία. Έτσι, οι νεότεροι ρεαλιστές ήταν ισχυροί θιασώτες της θεωρίας της ηγεμονικής σταθερότητας. Παρ' όλο που η θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας είναι στενά συνδεδεμένη με τη ρεαλιστική προσέγγιση, πρόκειται για υβριδική θεωρία που αντλεί και από τις προσεγγίσεις του φιλελευθερισμού και του ιστορικού δομισμού. Εντούτοις, θα δούμε τις κύριες διαστάσεις της θεωρίας της ηγεμονικής σταθερότητας σε τούτο το Κεφάλαιο, διότι αποτελεί πολύ κεντρικό τμήμα της ρεαλιστικής αντιμετώπισης της διεθνούς πολιτικής οικονομίας.

Η ΘΕΩΡΙΑ ΤΗΣ ΗΓΕΜΟΝΙΚΗΣ ΣΤΑΘΕΡΟΤΗΤΑΣ

Η θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας διατείνεται πως το διεθνές οικονομικό σύστημα είναι πιθανότερο να είναι ανοιχτό και σταθερό, όταν υπάρχει ένα κυρίαρχο και ηγεμονικό κράτος το οποίο είναι *πρόθυμο* και *ικανό* να παρέχει ηγεσία και όταν τα άλλα σημαντικά κράτη πιστεύουν ότι οι πολιτικές του ηγεμόνα είναι σχετικά ωφέλιμες. Όταν ένας παγκόσμιος ηγεμόνας έχει έλλειμμα ή υφίσταται μείωση της ισχύος του, η ανοιχτή οικονομία και η σταθερότητα είναι δυσκολότερο —αλλά όχι αδύνατο— να διατηρηθούν. Είναι γενικά παραδεκτό πως συνθήκες ηγεμονίας είχαν υπάρξει με την ηγεσία της Βρετανίας στη διάρκεια του 19ου αιώνα και με την ηγεσία των ΗΠΑ μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Κάποιοι συγγραφείς υποστηρίζουν πως υπήρξαν και άλλες παγκόσμιες δυνάμεις πριν από τον 19ο αιώνα, όπως η Πορτογαλία, η Ισπανία, οι Ηνωμένες Επαρχίες —οι σημερινές Κάτω Χώρες— και (ξανά) η Βρετανία.³² Όμως, οι περισσότεροι θεωρητικοί πιστεύουν πως η διεθνής επιρροή εκείνων των κρατών δεν ήταν συγκρίσιμη με τη βρετανική και αμερικανική επιρροή στον 19ο και τον 20ό αιώνα.

Η θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας απετέλεσε μήτρα για έναν τεράστιο όγκο βιβλιογραφίας και για ζωηρές αντιπαραθέσεις στο πεδίο της διεθνούς πολιτικής οικονομίας. Θεωρητικοί έχουν ασκήσει κριτική σχεδόν σε κάθε πλευρά της θεωρίας αυτής, κάποιοι ζητώντας απλώς διορθώσεις και κάποιοι άλλοι αμφισβητώντας τις βασικές της υποθέσεις. Απαντώντας, οι θεωρητικοί της ηγεμονικής σταθερότητας έχουν υπερασπίσει τη θεωρία και έχουν διορθώσει κάποιες πλευρές της. Πολλές από τις κριτικές βασίζονται σε εμπειρικά ερείσματα. Για παράδειγμα, οι επικριτές αμφισβητούν κατά πόσο οι θεωρητικοί μπορούν να εξαγάγουν σοβαρά συμπεράσματα για την ηγεμονική συμπεριφορά, ενώ βασίζονται στην εμπειρία μόνο δύο παγκόσμιων

ηγεμόνων σε σχετικά βραχείες ιστορικές περιόδους. Οι θεωρητικοί διαφωνούν επίσης όσον αφορά για το πώς ορίζεται και πώς μετράται η ηγεμονία, με άλλους συγγραφείς να εστιάζουν στις στρατιωτικές, τις πολιτικές, τις οικονομικές ή τις πολιτισμικές πλευρές. Με βάση αυτές τις διαφορές, οι αναλυτές διαφωνούν για το πότε παρήκμασε η βρετανική ηγεμονία και για το αν πράγματι υποχωρεί η αμερικανική ηγεμονία. Ακόμη και οι θεωρητικοί που συμφωνούν ότι οι ΗΠΑ είναι ηγεμόνας σε παρακμή, έχουν διαφορετικές απόψεις για τη χρονική φάση. Επιπλέον, κάποιοι επικριτές αμφισβητούν μια βασική υπόθεση της θεωρίας: το ότι ένας παγκόσμιος ηγεμόνας συνεισφέρει στο άνοιγμα της οικονομίας και τη σταθερότητα. Τούτη η παράγραφος εστιάζει σε τέσσερα βασικά ερωτήματα σε σχέση με τη θεωρία:

1. Τι είναι ηγεμονία;
2. Ποιες είναι οι στρατηγικές και τα κίνητρα των ηγεμονικών κρατών;
3. Είναι απαραίτητη η ηγεμονία ή/και αρκετή ώστε να προκύψει ένα ανοιχτό, σταθερό οικονομικό σύστημα;
4. Σε ποια κατάσταση βρίσκεται η ηγεμονία των ΗΠΑ;

Τι Είναι Ηγεμονία;

Ο όρος *ηγεμονία* χρησιμοποιείται όταν η κατανομή της ισχύος είναι εξαιρετικά ανισομερής και οι ρεαλιστές αντιμετωπίζουν την ηγεμονία ως μια κρατοκεντρική έννοια. Για παράδειγμα, ένας ρεαλιστής συγγραφέας περιγράφει το διεθνές σύστημα ως ηγεμονικό όταν «ένα μόνο ισχυρό κράτος ελέγχει ή κυριαρχεί στα υποδεέστερα κράτη του συστήματος».³³ Όμως, ένας ορισμός τέτοιου είδους δεν μας λέει πόσος έλεγχος και τι είδους έλεγχος χρειάζεται για να είναι ηγεμονικό ένα κράτος. Μπορεί μόνο η στρατιωτική ή μόνο η οικονομική ισχύς να προσδώσουν ηγεμονία σε ένα κράτος ή θα πρέπει να κυριαρχεί και στα δύο πεδία; Οι περισσότεροι θεωρητικοί έχουν κάπως στενές προϋποθέσεις για το καθεστώς ηγεμονίας και πιστεύουν πως οι προϋποθέσεις αυτές έχουν εκπληρωθεί μόνο σε δύο ή τρεις περιπτώσεις. Έτσι ένας ορισμός περιορίζει την ηγεμονία σε μια σχέση στην οποία ένα κράτος «δύνатаι σε μεγάλο βαθμό να επιβάλλει τους κανόνες και τις επιθυμίες του (στην έσχατη περίπτωση, με ενεργό δυνατότητα να θέτει βέτο) στην οικονομική, την πολιτική, τη στρατιωτική, τη διπλωματική, ακόμα και την πολιτισμική αρένα».³⁴

Παρ' όλο που οι περισσότεροι θεωρητικοί ορίζουν την ηγεμονία με κρατοκεντρικούς όρους, οι *γκραμισιανοί* θεωρητικοί χρησιμοποιούν τον όρο με πολιτισμική έννοια για να υποδηλώσουν το σύμπλεγμα των *ιδεών* που χρησιμοποιούν οι κοινωνικές ομάδες για να επιβάλλονται (βλέπε Κεφάλαιο 5).³⁵ Έτσι, οι γκραμισιανοί αναφέρονται στην ηγεμονία *ιδεών* όπως ο καπιταλισμός

και στην παγκόσμια κυριαρχία της αμερικανικής κουλτούρας. Σύμφωνα με τους γκραμισιανούς, η καπιταλιστική τάξη προχώρησε σε μια μεγάλη γκάμα παραχωρήσεων —όπως τα επιδόματα πρόνοιας, το επίδομα ανεργίας και το δικαίωμα των εργατών να οργανώνονται— στις κατώτερες κοινωνικές τάξεις· εις αντάλλαγμα, οι κατώτερες κοινωνικές τάξεις αναγνώριζαν ως πλήρως νομιμοποιημένη την απόλυτη ηγεμονία της καπιταλιστικής τάξης. Αυτή η ηγεμονία είναι δύσκολο να ανατραπεί διότι οι κατώτερες κοινωνικές τάξεις δεν έχουν επίγνωση ότι καταπιέζονται. Καθώς η παγκοσμιοποίηση προχώρησε στο εμπόριο, τις ξένες επενδύσεις και τις χρηματοδοτήσεις, οι νεογκραμισιανοί διατείνονται πως «μια υπερεθνική καπιταλιστική τάξη» εγκαθιδρύει την ηγεμονία της και απομακρύνει κάθε εμπόδιο για την ελεύθερη ροή κεφαλαίου ανά τον κόσμο.³⁶ Οι γκραμισιανές απόψεις εμπλουτίζουν την κατανόησή μας εστιάζοντας σε όψεις της ηγεμονίας που δεν καλύπτονται από τους κρατοκεντρικούς ορισμούς. Παρ' όλα αυτά, οι περισσότεροι συγγραφείς που εμπλέκονται σε αντιπαραθέσεις για τη θεωρία της ηγεμονικής σταθερότητας χρησιμοποιούν κρατοκεντρικές οριοθετήσεις.

Οι Στρατηγικές και τα Κίνητρα των Ηγεμονικών Κρατών

Οι θεωρητικοί της ηγεμονικής σταθερότητας έχουν αποκλίνουσες απόψεις για τις μεθόδους και τους στόχους της πρωτοκαθεδρίας του ηγεμόνα, που εκτείνονται από τη φιλανθρωπική ηγεσία στο ένα άκρο του φάσματος έως την καταναγκαστική στο άλλο άκρο.³⁷ Στο πρώτο μοντέλο, ο ηγεμόνας είναι φιλάνθρωπος και στις μεθόδους και στους στόχους του. Προσπαθεί να προωθήσει καθολικά οφέλη αντί για το δικό του συμφέρον και στηρίζεται σε επιβραβεύσεις και όχι σε απειλές ώστε να διασφαλίζει τη συμμόρφωση των άλλων κρατών. Στο δεύτερο, μικτό μοντέλο, ο ηγεμόνας επιδιώκει και γενικά και προσωπικά οφέλη, όμως στηρίζεται σε μεθόδους καταναγκασμού όταν αυτό είναι απαραίτητο για να πετύχει τους στόχους του. Στο τρίτο μοντέλο, ο ηγεμόνας είναι εκμεταλλευτής. Εξασκεί την ηγεσία με ιδιοτελές συμφέρον και είναι περισσότερο επιρρεπής στη χρήση καταναγκασμού για να επιβάλει τη συμμόρφωση. Οι φιλάνθρωποι ηγεμόνες ενδιαφέρονται για απόλυτα κέρδη, οι καταναγκαστικοί ηγεμόνες για σχετικά κέρδη, και οι ηγεμόνες με μικτά κίνητρα και μεθόδους ενδιαφέρονται και για απόλυτα και για σχετικά κέρδη.

Οι φιλελεύθεροι αντιμετωπίζουν την ηγεμονία με τους περισσότερο φιλανθρωπικούς όρους, δίνοντας έμφαση στο βαθμό κατά τον οποίο ένας ηγεμόνας είναι πρόθυμος να «αναλάβει ένα δυσανάλογο μερίδιο από τα βάρη του συστήματος» και να παράσχει δημόσια αγαθά ώστε να βοηθήσει στη δημιουργία και τη διατήρηση ανοιχτών, σταθερών οικονομικών καθεστώτων.³⁸

Τα δημόσια αγαθά είναι *μη αποκλειστικά* και *μη ανταγωνιστικά*. Η μη αποκλεισιμότητα σημαίνει πως οι άλλοι μπορούν να επωφελούνται από το αγαθό, ακόμη και αν δεν έχουν συνεισφέρει για την παροχή του. Για παράδειγμα, ένα πεζοδρόμιο είναι μη αποκλειστικό διότι ακόμη και άτομα που δεν βοήθησαν πληρώνοντας για την κατασκευή του μέσω φόρων, είναι ελεύθερα να το χρησιμοποιούν. Η μη ανταγωνιστικότητα σημαίνει πως η χρήση ενός αγαθού από ένα κράτος (ή ιδιώτη) δεν μειώνει την ποσότητα που είναι διαθέσιμη για τους άλλους. Ξανά, ένα πεζοδρόμιο είναι μη ανταγωνιστικό διότι πολλά άτομα μπορούν ταυτόχρονα να επωφελούνται από τη χρήση του. Κατά τη φιλελεύθερη άποψη ένας φιλάνθρωπος ηγεμόνας παρέχει μια μεγάλη ποικιλία δημόσιων αγαθών για να διασφαλίσει την ανοιχτή οικονομία και τη σταθερότητα. Στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, οι ΗΠΑ παρείχαν ασφάλεια ως δημόσιο αγαθό μέσω της αμερικανικής πυρηνικής ομπρέλας ώστε η Δυτική Ευρώπη και η Ιαπωνία να μπορέσουν να συγκεντρωθούν στην οικονομική ανάκαμψη. Οι ΗΠΑ ως παγκόσμιος ηγεμόνας επέτρεψαν επίσης στο δολάριο να χρησιμοποιηθεί ως το κύριο αποθεματικό νόμισμα, προμήθευαν αμερικανικά δολάρια για να διευκολυνθεί η ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου, παρείχαν χρηματοπιστωτική υποστήριξη για την οικονομική μεγέθυνση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, και διατήρησαν ανοιχτή την αγορά τους για τις εξαγωγές άλλων χωρών. (Στην πραγματικότητα, υπάρχουν πολύ λίγα *γνήσια* δημόσια αγαθά, διότι ένας ηγεμόνας μπορεί τουλάχιστον εν μέρει να εξαιρέσει κάποιες χώρες.) Τα δημόσια αγαθά είναι ελλιπώς παραγόμενα ή, αλλιώς, υποπαραγόμενα (*underproduced*) επειδή τα άλλα κράτη έχουν βεβαιότητα πως θα τα εξασφαλίσουν και έτσι τείνουν να συμπεριφέρονται ως μη συνεισφέροντες ή *τζαμπατζήδες* (*free riders*).³⁹

Οι ρεαλιστές τείνουν περισσότερο απ' ό,τι οι φιλελεύθεροι να περιγράφουν τον ηγεμόνα ως υπηρετούντα το δικό του εθνικό συμφέρον αντί για το γενικό καλό. Σύμφωνα με τη ρεαλιστική άποψη, ένα ανερχόμενο ηγεμονικό κράτος προτιμά ένα ανοιχτό διεθνές σύστημα διότι αυτό μπορεί να συνεισφέρει στην οικονομική του μεγέθυνση, το εθνικό του εισόδημα και την πολιτική του ισχύ.⁴⁰ Οι ρεαλιστές τείνουν επίσης περισσότερο, απ' ό,τι οι φιλελεύθεροι, να περιγράφουν τον ηγεμόνα ως καταναγκαστικό, που απειλεί να διακόψει το εμπόριο, τις επενδύσεις και τη βοήθεια ώστε να επιβάλει στα άλλα κράτη να μοιραστούν το κόστος των δημόσιων αγαθών. Όμως, πολλοί ρεαλιστές πιστεύουν πως τα ηγεμονικά κράτη μπορεί να έχουν μικτά κίνητρα και πως οι συνολικές συνέπειες της ηγεμονίας μπορεί να είναι επωφελείς. Έτσι, ένας ρεαλιστής συγγραφέας διατείνεται πως:

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η δημιουργία ενός συστήματος πολυμερών εμπορικών σχέσεων ήταν προς το συμφέρον των ΗΠΑ... Από το γεγονός αυτό όμως δεν προκύπτει αναγκαστικά ότι οι αμερικανικές προσπάθειες για την επίτευξη

ενός τέτοιου συστήματος ήταν μόνο ζήτημα αυτοεξυπηρέτησης... Ούτε προκύπτει πως ό,τι είναι καλό για τις ΗΠΑ έρχεται σε αντίθεση με τη γενική ευημερία των άλλων κρατών.⁴¹

Οι ιστορικοί δομιστές είναι οι λιγότερο πιθανοί να βλέπουν τον ηγεμόνα ως φιλάνθρωπο. Κάποιοι ιστορικοί δομιστές υποστηρίζουν ότι ο ηγεμόνας συντονίζει τις αντιδράσεις των αναπτυγμένων χωρών στο κέντρο της παγκόσμιας οικονομίας, σταθεροποιώντας την κυριαρχία τους πάνω στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της περιφέρειας. Μόνο όταν ο ηγεμόνας παρακμάζει, υπάρχει αποδιοργάνωση μεταξύ των ηγετικών καπιταλιστικών κρατών, η οποία υπονομεύει τη δυνατότητά τους να εξακολουθούν να αποσπούν πλεόνασμα από την περιφέρεια. Έτσι, οι γκροασιανοί θεωρητικοί υπερασπίζονται την ανάπτυξη μιας «αντιηγεμονίας» μεταξύ των κρατών που βρίσκονται σε πιο μειονεκτική θέση στην περιφέρεια, ως μέσο για την απαγκίστρωσή τους από την υποτέλεια στις ηγεμονικές δυνάμεις του κέντρου.⁴²

Είναι η Ηγεμονία Αναγκαία ή/και Αρκετή για ένα Ανοιχτό, Σταθερό Οικονομικό Σύστημα;

Οι θεωρητικοί της ηγεμονικής σταθερότητας πιστεύουν πως η ύπαρξη ενός ηγεμονικού κράτους αυξάνει την πιθανότητα να είναι ανοιχτή και σταθερή η διεθνής οικονομία. Ένας ηγεμόνας προωθεί την ανοιχτή οικονομία και τη σταθερότητα συμβάλλοντας στη δημιουργία και τη διατήρηση φιλελεύθερων διεθνών καθεστώτων, που είναι «σύνολα κρυφών ή φανερών αρχών, θεσμών, κανόνων και διαδικασιών λήψης αποφάσεων γύρω από τα οποία συγχλίνουν οι προσδοκίες των δρώντων, σε μια συγκεκριμένη περιοχή των διεθνών σχέσεων».⁴³ Η έννοια του καθεστώτος αντιμετωπίζει το γεγονός ότι υπάρχει ένας βαθμός διακυβέρνησης πάνω από το επίπεδο του έθνους-κράτους σε συγκεκριμένες περιοχές των διεθνών σχέσεων, ακόμη και χωρίς μια συγκεντρωτική παγκόσμια κυβέρνηση. Τα μέλη του ΠΟΕ, για παράδειγμα, τηρούν τις αρχές του εμπορικού κανονιστικού πλαισίου όπως η αμεροληψία, η αμοιβαιότητα και η φιλελευθεροποίηση, ενώ ακολουθούν εμπορικούς κανόνες για να διατηρούνται αυτές οι αρχές. Σύμφωνα με τους θεωρητικούς της ηγεμονικής σταθερότητας, οι ΗΠΑ ως παγκόσμιος ηγεμόνας βοήθησαν στη δημιουργία και τη διατήρηση ανοιχτού και σταθερού κανονιστικού πλαισίου για τις συναλλαγματικές ισοτιμίες, το εμπόριο και τη βοήθεια, από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Με την παροχή δημόσιων αγαθών και τη χρήση καταναγκασμού, οι Ηνωμένες Πολιτείες, ως παγκόσμιος ηγεμόνας, δίνουν στα άλλα κράτη κίνητρο να τηρούν τις αρχές, τους θεσμούς και τους κανόνες του καθεστώτος. Στη βάση αυτών των υποθέσεων, οι θεωρητικοί της

ηγεμονικής σταθερότητας έχουν διατυπώσει διάφορους ισχυρισμούς για τις επιπτώσεις της βρετανικής και της αμερικανικής ηγεμονίας:

- Η βρετανική ηγεμονία ήταν ο βασικός παράγοντας που συνεισέφερε στη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, κατά τον 19ο αιώνα.
- Η παρακμή της βρετανικής ηγεμονίας μετά το 1875 οδήγησε σε παρακμή το ελεύθερο εμπόριο.
- Η απουσία ενός ηγεμόνα πρόθυμου και ικανού να ηγηθεί μεταξύ του Α' και του Β' Παγκοσμίου Πολέμου οδήγησε σε αυξημένο προστατευτισμό με αποκορύφωμα τη Μεγάλη Ύφεση.
- Οι Ηνωμένες Πολιτείες ως παγκόσμιος ηγεμόνας μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο βοήθησαν στη δημιουργία ανοιχτών και σταθερών διεθνών οικονομικών κανονιστικών πλαισίων.

Μια σειρά από εμπειρικές μελέτες, όμως, αμφισβητούν την υπόθεση ότι η ηγεμονία είναι απαραίτητη ή/και αρκετή για να προκύψει ανοιχτή οικονομία. Για παράδειγμα, κάποιοι επικριτές υποστηρίζουν πως ήταν ο Α' Παγκόσμιος Πόλεμος, και όχι η παρακμή της βρετανικής ηγεμονίας μετά το 1875, «που σήμανε την αναγγελία θανάτου του φιλελευθεροποιημένου διεθνούς εμπορίου».⁴⁴ Κάποιοι φιλελεύθεροι επικριτές υποστηρίζουν επίσης ότι η παρακμή ενός ηγεμόνα δεν θα αποδυναμώσει αναγκαστικά τα ανοιχτά διεθνή οικονομικά κανονιστικά πλαίσια. Παρ' όλο που αυτός ο ηγεμόνας βοήθησε στη δημιουργία αυτών των κανονιστικών πλαισίων. Άλλα κράτη που επωφελούνται από τα ανοιχτά οικονομικά κανονιστικά πλαίσια μπορεί να έχουν κίνητρο να διατηρήσουν συλλογικά τα πλαίσια αυτά ακόμη και μετά την παρακμή του ηγεμόνα. Έτσι, είναι σημαντικό να ρωτάμε όχι μόνο αν υπάρχει ηγεμόνας για να προσφέρει ανοιχτά καθεστώτα, αλλά και αν υπάρχει αρκετή *ζήτηση* ώστε να διατηρηθούν αυτά τα καθεστώτα σε μια μετα-ηγεμονική περίοδο.⁴⁵ Κάποιοι φιλελεύθεροι θεωρητικοί πάνε ακόμη πιο μακριά και υποστηρίζουν ότι η ηγεμονία δεν είναι απαραίτητη ούτε για τη δημιουργία ούτε για τη διατήρηση των καθεστώτων. Υπό *διαπραγμάτευση κανονιστικά πλαίσια-καθεστώτα* μπορούν να αναδυθούν μέσα από διαπραγματεύσεις μεταξύ πρόθυμων κρατών που έχουν σχετικά ίσο κύρος. *Αυθόρμητα κανονιστικά πλαίσια-καθεστώτα* μπορούν να αναδυθούν όταν οι προσδοκίες των χωρών συγκλίνουν ακόμη και χωρίς προσπάθειες για διαπραγμάτευση συγκεκριμένης συμφωνίας για παράδειγμα, κάποιες φορές προκύπτει μια αυθόρμητη τάξη στα γλωσσικά συστήματα και τις ηθικές αξίες μέσα στις κοινωνίες, και το ίδιο μπορεί να συμβεί μεταξύ των κρατών.⁴⁶

Άλλοι επισημαίνουν ότι τα ηγεμονικά κράτη δεν είναι ομοιόμορφα προσκολλημένα στα ανοιχτά οικονομικά καθεστώτα διότι εγχώριες ομάδες μπο-

ρεί να υποστηρίζουν φραγμούς στην ελεύθερη ροή αγαθών, υπηρεσιών ή κεφαλαίου. Παρ' όλο που οι Ηνωμένες Πολιτείες γενικά υποστήριζαν ένα ανοιχτό διεθνές εμπορικό ρυθμιστικό πλαίσιο στη δεκαετία του 1940, συντάχθηκαν με τα ευρωπαϊκά κράτη για την ύπαρξη εθνικών ελέγχων στις ροές κεφαλαίων (βλέπε Κεφάλαιο 6). Ακόμη και στο πεδίο του εμπορίου, οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν ήταν ομοιόμορφα φιλελεύθερες· ανταποκρινόμενες σε εγχώρια συμφέροντα, οι ΗΠΑ επέμειναν ότι η GATT θα αντιμετώπιζε τη γεωργία ως εξαιρέση και υποστήριξαν τη δημιουργία της Multi-Fiber Agreement, της Συμφωνίας για τις Πολυ-ίνες, προκειμένου να περιοριστούν οι εισαγωγές προϊόντων υφαντουργίας.⁴⁷ Κάποιοι συγγραφείς ισχυρίζονται επίσης ότι άλλοι παράγοντες πέρα από την ηγεμονία μπορούν να συνεισφέρουν στην ανοιχτή οικονομία και τη σταθερότητα. Για παράδειγμα, η παγκόσμια ευημερία μπορεί να οδηγήσει σε ανοιχτά οικονομικά καθεστώτα, ενώ οι οικονομικές υφέσεις μπορούν να οδηγήσουν τα κράτη στην υιοθέτηση κλειστών, προστατευτικών πολιτικών. Εξάλλου, οι βιομηχανίες τείνουν περισσότερο να υποστηρίζουν τον προστατευτισμό στο εμπόριο όταν παράγουν πλεονάσματα και το ανοιχτό εμπόριο σε περιόδους ελλειμμάτων.⁴⁸ Συνοψίζοντας, ενώ γίνεται να υπάρχει κάποια σύνδεση μεταξύ ηγεμονίας και ανοιχτής οικονομίας, πολλοί επικριτές αμφισβητούν κατά πόσο η ηγεμονία είναι αναγκαία ή/και αρκετή για να δημιουργήσει και να διατηρήσει ανοιχτά, φιλελεύθερα, οικονομικά καθεστώτα.

Σε ποια κατάσταση βρίσκεται η ηγεμονία των ΗΠΑ;

Μία από τις πιο έντονες αντιπαραθέσεις επικεντρώνεται στην κατάσταση που βρίσκεται η αμερικανική ηγεμονία, αφού δεν υπάρχει συναίνεση για το πώς καθορίζεται η ηγεμονία ενός κράτους. Ενώ κάποιοι συγγραφείς θέτουν ως ορόσημο την υποχωρούσα ηγεμονία της Βρετανίας στο εμπόριο περίπου από το 1875, άλλοι υποστηρίζουν ότι η Βρετανία διατήρησε την ηγεμονική της θέση στην οικονομία έως τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο (βλέπε Κεφάλαιο 2).⁴⁹ Όσον αφορά τις Ηνωμένες Πολιτείες, αρκετοί θεωρητικοί εμφανίζονται ως «θιασώτες της παρακμής» (declinists) που πιστεύουν πως η ηγεμονία είναι εγγενώς ασταθής. Για παράδειγμα, ένας επιφανής ιστορικός γράφει πως «η μόνη απάντηση για το... αν οι Ηνωμένες Πολιτείες μπορούν να διατηρήσουν τη σημερινή τους θέση είναι “όχι” – διότι απλά δεν έχει καταφέρει καμιά κοινωνία να παραμείνει *μόνιμα* μπροστά από όλες τις άλλες» ενώ ένας επιφανής πολιτικός επιστήμονας ισχυρίζεται πως «ένα από τα πιο σημαντικά χαρακτηριστικά της αμερικανικής ηγεμονίας ήταν η συντομία της».⁵⁰ Οι οπαδοί της παρακμής προβλέπουν πως ο ηγεμόνας θα υπερεπεκταθεί, σε στρατιωτικούς

και οικονομικούς όρους («αυτοκρατορική υπερεπέκταση»), ότι οι τζαμπατζήδες θα κερδίζουν περισσότερα από ό,τι ο ηγεμόνας λόγω της ανοιχτής οικονομίας, και ότι δυναμικές οικονομίες θα αναδειχθούν για να αμφισβητήσουν τη δεσπόζουσα θέση του ηγεμόνα.⁵¹

Στους θιασώτες της παρακμής αντιπαρατίθενται οι «θιασώτες της ανανέωσης» (renewalists) που αμφισβητούν την άποψη ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες υποχωρούν. Παρ' όλο που οι οπαδοί της ανανέωσης παραδέχονται πως η αμερικανική οικονομική δύναμη έχει παρακμάσει, με τη *σχετική* έννοια από το 1945, υποστηρίζουν πως αυτό δεν έχει επηρεάσει σημαντικά την αμερικανική ηγεμονία. Η κυριαρχία των ΗΠΑ στο τέλος του πολέμου ήταν τόσο μεγάλη ώστε η σχετική τους θέση έπρεπε να υποχωρήσει με την οικονομική ανοικοδόμηση στην Ευρώπη και την Ιαπωνία. Παρ' όλα αυτά, η οικονομική δύναμη των ΗΠΑ παραμένει «μάλλον τεράστια όταν τη συγκρίνουμε με τη δύναμη οποιασδήποτε άλλης χώρας, και έχει μια διεθνή διάσταση που δίνει στην αμερικανική κυβέρνηση ένα μοναδικό προνόμιο έναντι του υπόλοιπου κόσμου».⁵² Ως ένδειξη της συνεχιζόμενης ηγεμονίας των ΗΠΑ, οι οπαδοί της ανανέωσης επισημαίνουν τη *δομική* ή την *ήπια ισχύ* των ΗΠΑ, με την οποία συχνά καταφέρνουν να κάνουν «άλλες χώρες να *θέλουν* ό,τι θέλουν και οι ΗΠΑ».⁵³ Έτσι, οι Ηνωμένες Πολιτείες έχουν βασικό ρόλο στο να καθορίζουν το πώς αντιμετωπίζονται τα ζητήματα και να ορίζουν την παγκόσμια ατζέντα. Εορηνεύοντας τη συνεχιζόμενη αμερικανική επιρροή, οι θιασώτες της ανανέωσης επικρίνουν τους θιασώτες της παρακμής ότι δεν λαμβάνουν υπόψη μη οικονομικούς παράγοντες όπως η στρατιωτική υπεροχή των ΗΠΑ και η πολιτισμική τους επιρροή μέσω της τηλεόρασης, των ταινιών και των περιοδικών.⁵⁴ Γεγονότα στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στη δεκαετία του 1990 οδήγησαν σε ένα κύμα γραπτών εκ μέρους των οπαδών της ιδέας της ανανέωσης. Στη σφαίρα της ασφάλειας, το τέλος του Ψυχρού Πολέμου έκανε κάποιους θεωρητικούς να αναφέρονται στις Ηνωμένες Πολιτείες ως τη μοναδική υπερδύναμη.⁵⁵ Στη σφαίρα της οικονομίας, η χρηματοπιστωτική κρίση της Ανατολικής Ασίας στη δεκαετία του 1990 και η ανικανότητα της Ιαπωνίας να αναστήσει την ασθμαίνουσα οικονομία της οδήγησαν τους οπαδούς της ανανέωσης να υποστηρίξουν ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες ανακτούσαν και την οικονομική τους κυριαρχία.

Θεωρητικούς της ανανέωσης και της παρακμής μπορεί να βρει κανείς και στα δύο άκρα του πολιτικού φάσματος, από την Αριστερά μέχρι τη Δεξιά. Περίοπτη θέση ανάμεσα στους θεωρητικούς της ανανέωσης κατέχουν οι Αμερικανοί «νεοσυντηρητικοί» που έχουν σύνθετη καταγωγή και συνδυάζουν το ρεαλισμό με τον ιδεαλισμό. Όταν ο σοβιετικός συνασπισμός και η Σοβιετική Ένωση διαλύθηκαν στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και στη δεκαετία του

1990, κάποιοι νεοσυντηρητικοί τάχθηκαν υπέρ μιας περισσότερου ενεργητικής στάσης των ΗΠΑ. Για παράδειγμα, ο Robert Kagan και ο William Kriston έγραφαν πως καθώς οι Ηνωμένες Πολιτείες θριάμβευσαν στον Ψυχρό Πόλεμο, οι στόχοι τους στις αρχές της δεκαετίας του 1990 «θα έπρεπε να είναι να μετατρέψουν... μια “μονοπολική στιγμή” σε μια “μονοπολική εποχή”». ⁵⁶ Οι ίδιοι συγγραφείς πιστεύουν πως:

Η αμερικανική εξωτερική πολιτική θα έπρεπε να εμπλουτιστεί με έναν ξεκάθαρο ηθικό στόχο, βάσει της κατανόησης ότι οι ηθικοί στόχοι των ΗΠΑ και τα θεμελιώδη εθνικά τους συμφέροντα βρίσκονται σχεδόν πάντα σε αρμονική σχέση. Οι Ηνωμένες Πολιτείες κατάφεραν να βρίσκονται στη σημερινή ισχυρή θέση, όχι ασκώντας εξωτερική πολιτική “ζήσε και άσε τους άλλους να ζήσουν”, ούτε περιμένοντας παθητικά να ανακύψουν απειλές, αλλά προωθώντας ενεργά τις αμερικανικές αρχές διακυβέρνησης στο εξωτερικό – τη δημοκρατία, τις ελεύθερες αγορές, το σεβασμό για την ελευθερία. ⁵⁷

Παρ' όλο που ο Kagan και ο Kristol προειδοποιούσαν πως «κανένα δόγμα εξωτερικής πολιτικής δεν μπορεί να καταργήσει την ανάγκη για κρίση και φρόνηση», υποστηρίζουν μια περισσότερου ενεργό αμερικανική εξωτερική πολιτική «στη βάση της αμερικανικής ηγεμονίας». ⁵⁸

Τα τραγικά τρομοκρατικά γεγονότα στις Ηνωμένες Πολιτείες, της 11ης Σεπτεμβρίου 2001, ενίσχυσαν την αποφασιστικότητα των νεοσυντηρητικών να ακολουθήσουν μια ενεργό εξωτερική πολιτική που να συνδυάζει τον ηθικό στόχο με το εθνικό συμφέρον. Ο πόλεμος του Ιράκ και τα επακόλουθά του δείχνουν, όμως, ότι οι νεοσυντηρητικοί υπερεκτίμησαν την ικανότητα των Ηνωμένων Πολιτειών να βάζουν στη θέση απολυταρχικών καθεστώτων σύνθετες, αναπτυσσόμενες κοινωνίες με κυβερνήσεις δυτικού τύπου. Έτσι προέκυψαν σοβαρά ερωτήματα όσον αφορά το νεοσυντηρητισμό σε σημείο που ένας θεωρητικός ο οποίος ήταν ταυτισμένος με το κίνημά τους, τώρα να υποστηρίζει πως «η στιγμή του νεοσυντηρητισμού φαίνεται ότι παρήλθε». ⁵⁹

Για να αποτιμήσουμε την αντιπαράθεση μεταξύ θεωρητικών της ανανέωσης και της παρακμής, έχει αξία να συγκρίνουμε τη σκληρή και την ήπια ισχύ. Για παράδειγμα, οι Δυτικοευρωπαίοι στη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, «καλωσόρισαν τις Ηνωμένες Πολιτείες ως προστάτη τους απέναντι στην άλλη υπερδύναμη», όμως στη μεταψυχροπολεμική εποχή δεν γίνεται εύκολα αποδεκτή «η ιδέα μιας αδιαμφισβήτητης αμερικανικής ισχύος» και οι Ευρωπαίοι προσπαθούν να ενδυναμώσουν τις «στρατιωτικές τους δυνατότητες και να σφυρηλατήσουν έναν εσωτερικό πυρήνα εντός μιας διευρυνμένης Ευρωπαϊκής Ένωσης, ως αντίβαρο στην αμερικανική ισχύ». ⁶⁰ Έτσι, ο Joseph Nye συμβουλεύει τους ηγέτες των ΗΠΑ να διασφαλίσουν «ότι ασκούν... σκληρή

εξουσία με τρόπο που να μην υπονομεύει... την ήπια ισχύ [τους]». ⁶¹ Αξίζει επίσης να συγκρίνουμε τη στρατιωτική και την οικονομική ισχύ. Για παράδειγμα, τα ανανεωτιστικά επιχειρήματα ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες είναι ο αδιαμφισβήτητος ηγεμόνας είναι πιο πειστικός στο πεδίο των εξοπλισμών και της ασφάλειας παρά της οικονομίας. ⁶² Έτσι, οι θεωρητικοί της παρακμής επισημαίνουν ότι η ΕΕ είναι μεγαλύτερη διεθνής οντότητα στο εμπόριο απ' ό,τι οι Ηνωμένες Πολιτείες (βλέπε Κεφάλαιο 8) και ότι η υιοθέτηση του ευρώ στη θέση των εθνικών νομισμάτων 13 μελών της ΕΕ «ανοίγει την προοπτική μιας νέας διπολικής διεθνούς οικονομικής τάξης πραγμάτων που θα μπορούσε να αντικαταστήσει την μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο ηγεμονία της Αμερικής». ⁶³

Οι θεωρητικοί της παρακμής βλέπουν επίσης την Κίνα ως ανερχόμενο ηγεμόνα λόγω της ταχείας οικονομικής της ανάπτυξης. Από τότε που η Κίνα άρχισε να μεταρρυθμίζει την οικονομία της, το 1978, έχει κατά μέσο όρο 9,4% ετήσιο ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ, ενώ το εξωτερικό της εμπόριο αυξήθηκε από 20,6 δισεκατομμύρια δολάρια το 1978 στα 851 δισεκατομμύρια δολάρια το 2005. Εντούτοις, η Κίνα παραμένει μόνο εν δυνάμει μεγάλη δύναμη από πολλές πλευρές, διότι η οικονομία της είναι μόλις το ένα έβδομο της οικονομίας των Ηνωμένων Πολιτειών και κατατάσσεται περίπου 100ή στο παγκόσμιο κατά κεφαλήν εισόδημα. Ο μεγάλος πληθυσμός της Κίνας ασκεί επίσης μεγάλη πίεση στους φυσικούς της πόρους, κάτι που θα μπορούσε ναβάλει όρια στην οικονομική της ανάπτυξη. Ενώ η Κίνα ήταν ο μεγαλύτερος εξαγωγέας πετρελαίου της Ανατολικής Ασίας πριν από 20 χρόνια, σήμερα είναι ο δεύτερος μεγαλύτερος εισαγωγέας πετρελαίου στον κόσμο. Παρ' όλους τους περιορισμούς της, η Κίνα έχει μεγάλες οικονομικές προοπτικές και οι πολιτικές της μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στις Ηνωμένες Πολιτείες. Για παράδειγμα, παρ' όλο που η Κίνα εξαρτάται από τις Ηνωμένες Πολιτείες ως αγορά για τις εξαγωγές της, οι Ηνωμένες Πολιτείες με τη σειρά τους εξαρτώνται για την κάλυψη του αμερικανικού χρέους από την Κίνα, λόγω χάρη με την αγορά ομολόγων του αμερικανικού δημοσίου (βλέπε Κεφάλαιο 8). Συνοψίζοντας, είναι δύσκολο να διαπραγματευτούμε την αμερικανική ηγεμονία σήμερα, χωρίς να δούμε τις σχέσεις ΗΠΑ-Κίνας. ⁶⁴

Ο ΡΕΑΛΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΣΧΕΣΕΙΣ ΒΟΡΡΑ-ΝΟΤΟΥ

Παρ' όλο που οι ρεαλιστές δίνουν ιδιαίτερη έμφαση στα σχετικά κέρδη, η εμμονή τους με την ισχύ και την επιρροή τους οδηγεί συχνά να ξεετάζουν τα ζητήματα κατανομής μόνο ανάμεσα στα πιο ισχυρά κράτη. Στον τομέα των σπουδών ασφαλείας, για παράδειγμα, οι ρεαλιστές στη διάρκεια του Ψυχρού

Πολέμου απασχολούνταν λιγότερο με τις συρράξεις στο Νότο (η Κορέα, το Βιετνάμ και η Μέση Ανατολή ήταν εξαιρέσεις) από ό,τι με την πιθανότητα σύρραξης στην Ευρώπη όπου ο φόβος για μεγάλες «συγκρούσεις Ανατολής-Δύσης εμπόδισε ακόμη και την παραμικρή μορφή πολέμου μεταξύ των δύο συνασπισμών των δυνάμεων». ⁶⁵ Στη διεθνή πολιτική οικονομία, η τάση των ρεαλιστών να παραμελούν τα συμφέροντα του Νότου φτάνει πίσω στον 19ο αιώνα και στα γραπτά του Friedrich List. Όπως είδαμε, ο List πίστευε πως οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Γερμανία θα έπρεπε να υιοθετήσουν προστατευτικές πολιτικές για να αναπτύξουν τους βιομηχανικούς τομείς τους ώστε να ανταγωνιστούν την Βρετανία. Όμως, ο List απέκλειε την εκβιομηχάνιση για το Νότο και υποστήριζε ότι ο ρόλος του Νότου ήταν να λειτουργεί ως πηγή πρώτων υλών και γεωργικών αγαθών για το Βορρά. Έτσι, έγραφε πως τα κράτη του Βορρά ήταν «κατάλληλα εφοδιασμένα από τη φύση για βιομηχανία» και τα κράτη του Νότου έπρεπε να παρέχουν στο Βορρά «αποικιακά προϊόντα ανταλλάσσοντάς τα με βιομηχανικά αγαθά». ⁶⁶

Κατά παράδοση, οι ρεαλιστές θεωρητικοί μόνο σπάνια επικεντρώνονταν στις σχέσεις Βορρά-Νότου. ⁶⁷ Ωστόσο, ρεαλιστές στη διεθνή πολιτική οικονομία έγραψαν πολλές μελέτες για τις σχέσεις Βορρά-Νότου τα τελευταία χρόνια· αυτό οφείλεται κυρίως στο ότι κάποιες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αμφισβήτησαν τη θέση ισχύος του Βορρά. Στη δεκαετία του 1970, για παράδειγμα, οι ρεαλιστές άρχισαν να ενδιαφέρονται για τον ΟΠΕΚ όταν αυτός απέσπασε τον έλεγχο των τιμών του πετρελαίου από τις διεθνείς πετρελαϊκές εταιρείες εγκαταστάζοντας «την πλέον επιτυχή άσκηση επίδειξης ισχύος του Νότου ενάντια στο Βορρά από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου». ⁶⁸ Επίσης, όταν ο ΟΠΕΚ υποστήριξε στα Ηνωμένα Έθνη τα αιτήματα της G-77 για μια Νέα Διεθνή Οικονομική Τάξη (New International Economic Order, NIEO), οι ρεαλιστές δημοσίευσαν μελέτες για τον πιθανό αντίκτυπο της Νέας Παγκόσμιας Οικονομικής Τάξης. Στις δεκαετίες του 1980 και του 1990, οι ρεαλιστές έδωσαν προσοχή στις νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες (NIEs) της Ανατολικής Ασίας, που αποτελούσαν νέα πρόκληση για τη θέση ισχύος του Βορρά. Πρόσφατα, οι ρεαλιστές εστίασαν στην οικονομική πρόκληση που θέτει η Κίνα και η Ινδία στο Βορρά. Όμως, ακόμη και όταν οι ρεαλιστές μελετούν τις σχέσεις Βορρά-Νότου, δεν δείχνουν σταθερό ενδιαφέρον για την ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ως δόκιμο πεδίο έρευνας. Έτσι, ο συγγραφέας μιας ρεαλιστικής μελέτης του 1977 για τις σχέσεις Βορρά-Νότου, προειδοποιούσε ότι το βιβλίο του ασχολείται με ζητήματα που φυσιολογικά δεν εμπίπτουν στο πεδίο έρευνας των διεθνών σχέσεων. ⁶⁹

Η ρεαλιστική και η φιλελεύθερη προσέγγιση των σχέσεων Βορρά-Νότου διαφέρουν σε κάποιες σημαντικές πλευρές. Ενώ οι φιλελεύθεροι ισχυρίζο-

νται ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες επιδιώκουν την οικονομική μεγέθυνση και την ευημερία, οι ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες επιδιώκουν αύξηση της ισχύος τους όπως και του πλούτου τους, για να μην είναι τόσο ευάλωτες απέναντι στο Βορρά. Κατά την άποψη των ρεαλιστών, τα προβλήματα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προκύπτουν όχι μόνο από τη φτώχεια τους αλλά και από τη θέση αδυναμίας που έχουν στο διεθνές σύστημα. Ακόμη και όταν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες καταφέρνουν απόλυτα οικονομικά κέρδη, συνεχίζουν να αισθάνονται ευάλωτες λόγω της αδύναμης θέσης τους έναντι του Βορρά.⁷⁰ Οι ρεαλιστές αναφέρονται σε διάφορες στρατηγικές που εφαρμόζουν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για να γίνουν λιγότερο ευάλωτες:

1. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες βασίζονται στο μεγάλο τους αριθμό για να αναλάβουν συλλογική δράση απέναντι στο Βορρά διότι η κάθε μία ξεχωριστά έχει μικρή δύναμη. Για παράδειγμα, η G-77 που σήμερα έχει αρκετά πάνω από 100 μέλη, υπήρξε βασικό όχημα πίεσης υπέρ των συμφερόντων του Νότου (βλέπε Κεφάλαιο 2).
2. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες βασίζονται στην κρατική παρέμβαση για την προώθηση της ανάπτυξής τους. Όπως θα δούμε σε επόμενα Κεφάλαια, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες έχουν συχνά υποστηρίξει πολιτικές όπως η υποκατάσταση εισαγωγών και η βασισμένη στις εξαγωγές οικονομική μεγέθυνση, στις οποίες το κράτος συμπληρώνει τις αγορές. Αυτές οι πολιτικές στηρίζονται στην υπόθεση του Hamilton και του List ότι οι χώρες της ύστερης εκβιομηχάνισης χρειάζονται την ανάμιξη του κράτους για να προωθήσουν ενεργά την ανάπτυξη.⁷¹
3. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες προσπαθούν να αλλάξουν τα διεθνή οικονομικά κανονιστικά πλαίσια και τους οργανισμούς. Στο τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, οι Ηνωμένες Πολιτείες ως ηγεμόνας βοήθησαν στην εγκαθίδρυση διεθνών κανονιστικών πλαισίων που στήριζαν τις φιλελεύθερες αρχές, θεσμούς, κανόνες και διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Όμως, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, προτιμούν κανονιστικά πλαίσια περισσότερο θετικά, λιγότερο προσανατολισμένα στην αγορά, στα οποία οι διεθνείς οργανισμοί θα έπαιρναν αποφάσεις για ανακατεύθυνση ισχύος και πλούτου από το Βορρά στο Νότο.⁷²

Παρ' όλο που οι ρεαλιστές εστιάζουν στη μάχη Βορρά-Νότου για αναδιανομή ισχύος και πλούτου, δέχονται πως μια τέτοια αναδιανομή είναι εφικτή εντός του καπιταλιστικού συστήματος. Έτσι, και οι ρεαλιστές και οι φιλελεύθεροι αποδέχονται τον καπιταλισμό ως το πιο επιθυμητό σύστημα για τη διεξαγωγή των οικονομικών σχέσεων. Όπως θα δούμε στο Κεφάλαιο 5, οι ιστο-

ρικοί δομιστές, αντίθετα, πιστεύουν πως σημαντική αναδιανομή ισχύος και πλούτου μεταξύ Βορρά και Νότου μπορεί να εκδηλωθεί μόνο στο σοσιαλισμό.

ΚΡΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΡΕΑΛΙΣΤΙΚΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ

Οι ρεαλιστές συχνά επικρίνουν σωστά και τους φιλελεύθερους και τους ιστορικούς δομιστές για «οικονομισμό», δηλαδή, για το ότι υπερτιμούν τη σημασία της οικονομίας. Όμως, από την άλλη οι ρεαλιστές κάποιες φορές δίνουν υπερβολική έμφαση στην κεντρικότητα της πολιτικής σε σχέση με την οικονομία. Η εμμονή των Αμερικανών ρεαλιστών στις αρχές της μεταπολεμικής περιόδου με τα ζητήματα στρατιωτικής ασφάλειας και η παραμέληση των οικονομικών ζητημάτων ήταν ένα πρώτης τάξεως παράδειγμα αυτού του σφάλματος. Από τις δεκαετίες του 1970 και του 1980, κάποιοι ρεαλιστές «επέστρεψαν» σε οικονομικά ζητήματα με τις μελέτες της θεωρίας της ηγεμονικής σταθερότητας και του ρόλου του κράτους στη διεθνή πολιτική οικονομία. Παρ' όλα αυτά, αυτοί οι θεωρητικοί υποβιβάζουν συχνά τη σημασία οικονομικών ζητημάτων που δεν συνδέονται με τα ζητήματα που απασχολούν τους ρεαλιστές: ισχύ, ασφάλεια και σχετικά κέρδη. Για παράδειγμα, οι ρεαλιστές δεν έδειξαν συστηματικό ενδιαφέρον για τις επιπτώσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας στις φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες του Νότου. Οι ρεαλιστές συχνά υπερηφανεύονται ότι έχουν φειδωλές θεωρίες διεθνών σχέσεων και ότι οι απλουστευτικές υποθέσεις τους όσον αφορά τον ορθολογικό και ενοποιητικό ρόλο του κράτους τούς έχουν δώσει τη δυνατότητα να αναπτύξουν κάποιες κομψές θεωρίες. Εντούτοις, η άποψη του «κράτους ως ενοποιητικού δρώντα» είναι πιθανώς η περισσότερο αμφιλεγόμενη από τις υποθέσεις των ρεαλιστών.⁷³ Καθώς αυξάνει η αλληλοσυσχέτιση και η παγκοσμιοποίηση, μη κρατικοί δρώντες έχουν μεγαλύτερο ρόλο στην εξωτερική πολιτική, όμως η ρεαλιστική προσέγγιση δεν είναι τόσο συντονισμένη με αυτή την οπτική για το κράτος. Υπερεθνικοί παράγοντες όπως οι πολυεθνικές εταιρείες και οι διεθνείς τράπεζες είναι ιδιαίτερα σημαντικοί στη διεθνή πολιτική οικονομία, με αποτέλεσμα η συνήθης φειδωλότητα των ρεαλιστών να περιορίζει μερικές φορές τις αναλύσεις τους για οικονομικά ζητήματα. Τα τελευταία χρόνια, κάποιοι ρεαλιστές προσπάθησαν να αναπτύξουν μια θεωρία της κρατικής δράσης που λαμβάνει υπόψη εγχώριες όπως και διεθνείς μεταβλητές.⁷⁴ Όμως, οι φιλελεύθεροι θεωρητικοί της διεθνούς πολιτικής οικονομίας είναι περισσότερο συντονισμένοι με τις εγχώριες μεταβλητές απ' ό,τι οι ρεαλιστές.⁷⁵

Οι ρεαλιστές δίνουν επίσης μεγαλύτερη έμφαση στα σχετικά κέρδη λόγω

του ενδιαφέροντός τους για την επιβίωση και την ασφάλεια του κράτους σε ένα άναρχο σύστημα αυτοβοήθειας. Τα σχετικά κέρδη έχουν πρωτίστο ενδιαφέρον σε κάποιες διακρατικές σχέσεις όπως στις αμερικανο-σοβιετικές σχέσεις στη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου· όμως τα απόλυτα κέρδη συχνά απασχολούν περισσότερο σε περιπτώσεις σχέσεων αλληλεξάρτησης όπου τα κράτη συνεργάζονται και δεν απειλούν το ένα το άλλο με βία.⁷⁶ Ακόμη και όταν οι ρεαλιστές μελετούν τους διεθνείς οικονομικούς οργανισμούς, στρέφουν περισσότερο το ενδιαφέρον τους στα σχετικά και λιγότερο στα απόλυτα κέρδη. Για παράδειγμα, μια ρεαλιστική μελέτη για την ΕΕ διαπίστωνε ότι τα πιο αδύναμα μέλη «θα επιδιώξουν τη διασφάλιση ότι οι κανόνες» θα τους δίνουν τη δυνατότητα «να εκφράζουν τις έγνοιες και τα ενδιαφέροντά τους, έτσι ώστε να αποτρέψουν το ενδεχόμενο να κυριαρχηθούν από ισχυρότερους εταίρους».⁷⁷ Η εμμονή των ρεαλιστών στα σχετικά κέρδη τούς κάνει ιδιαίτερα σκεπτικούς όσον αφορά την επιρροή των διεθνών θεσμών. Αν τα κράτη νοιάζονται συνεχώς να μην κερδίζουν λιγότερο από τους άλλους, είναι απίθανο να μεταφέρουν σημαντική ισχύ στους διεθνείς οργανισμούς. Εντούτοις, οργανισμοί όπως το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα, ο ΠΟΕ, η ΕΕ και η NAFTA ασκούν σημαντικές επιδράσεις σε κάποιους τομείς της διεθνούς πολιτικής οικονομίας. Παρ' όλο που η ρεαλιστική προσέγγιση είχε αξιοσημείωτη επιρροή στις διεθνείς σχέσεις γενικά, η εμμονή της στα ζητήματα ασφαλείας και τα σχετικά κέρδη περιόρισε την επιρροή της στη διεθνή πολιτική οικονομία. Θα στραφούμε τώρα στο φιλελευθερισμό, ο οποίος υπήρξε η πιο σημαντική θεωρητική προσέγγιση στη διεθνή πολιτική οικονομία.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Ποιες είναι οι δύο βασικές τάσεις του ρεαλισμού που αντιπροσωπεύουν ο Μακιαβέλι και ο Θουκυδίδης;
2. Ποιες ήταν οι ομοιότητες και οι διαφορές μεταξύ των μερκαντιλιστών και του Friedrich List όσον αφορά την προσέγγισή τους στη διεθνή πολιτική οικονομία;
3. Γιατί οι ρεαλιστές μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο έδιναν ελάχιστη προσοχή σε ζητήματα διεθνούς πολιτικής οικονομίας, και γιατί άλλαξε αυτό στις δεκαετίες του 1970 και του 1980;
4. Τι είναι η ηγεμονία, και γιατί διαφέρουν οι απόψεις των θεωρητικών όσον αφορά τις στρατηγικές και τα κίνητρα των ηγεμονικών κρατών;
5. Είναι αναγκαίος ένας ηγεμόνας για τη δημιουργία και τη διατήρηση ανοιχτών, σταθερών οικονομικών κανονιστικών πλαισίων;
6. Πώς και γιατί διαφέρουν οι απόψεις των θεωρητικών όσον αφορά τη σημερινή κατάσταση της ηγεμονίας των ΗΠΑ;

7. Ποιες πλευρές των σχέσεων Βορρά-Νότου έχουν το περισσότερο και ποιες το λιγότερο ενδιαφέρον για τους ρεαλιστές;
8. Ποια είναι τα πλεονεκτήματα και ποιες οι αδυναμίες της προσέγγισης των ρεαλιστών για τη διεθνή πολιτική οικονομία;

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Για μια μελέτη της σχέσης Θουκυδίδη και ρεαλισμού, βλέπε Michael W. Doyle, "Thucydidean Realism", *Review of International Studies* 16, αρ. 3 (1990), σσ. 223-237· Laurie M. Johnson Bagby, "The Use and Abuse of Thucydides in International Relations", *International Organization* 48, αρ. 1 (Χειμώνας 1994), σσ. 131-153· και Jonathan Monten, "Thucydides and Modern Realism", *International Studies Quarterly* 50, αρ. 1 (Μάρτιος 2006), σσ. 3-25. [Βλέπε επίσης: Θουκυδίδου, *Ιστορία του πελοποννησιακού πολέμου*, μτφρ. Α. Βλάχου (Αθήνα, Ι.Δ. Κολλάρου, 1998)].
2. Ole R. Holsti, "Theories of International Relations and Foreign Policy: Realism and Its Challengers", στο Charles W. Kegley, Jr. (επιμ.), *Controversies in International Relations Theory: Realism and the Neoliberal Challenge* (Νέα Υόρκη, St. Martin's Press, 1995), σ. 36.
3. Αναφέρεται στο Albert O. Hirschman, *National Power and the Structure of Foreign Trade*, διευρυνμένη έκδ. (Μπέρκλεϊ, University of California Press, 1980), σ. xv.
4. Niccolò Machiavelli, *The Prince and the Discourses* (Νέα Υόρκη, Modern Library, 1940), σσ. 308-310.
5. Θουκυδίδης, *The History of the Peloponnesian War*, μτφρ. Richard Crawley (Λονδίνο, Dent, Everyman's Library, 1910), σ. 41· και Robert G. Gilpin "The Richness of the Tradition of Political Realism", *International Organization* 38, αρ. 2 (Ανοιξη 1984), σ. 293.
6. Thomas J. Biersteker, "Evolving Perspectives on International Political Economy, Twentieth-Century Contexts and Discontinuities", *International Political Science Review* 14, αρ. 1 (1993), σ. 25.
7. Για το σύστημα αυτοβοήθειας, βλέπε Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, (Πντνγκ, Μασαχουσέτη, Addison Wesley, 1979), σσ. 105-107. Για τις μορφές της κυριαρχίας βλέπε Stephen D. Krasner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy* (Πρίνστον, Νιου Τζέρσεϊ, Princeton University Press, 1999), σσ. 9-25.
8. Hans J. Morgenthau, αναθεωρημένο από τον Kenneth W. Thompson, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6η έκδ. (Νέα Υόρκη, Knopf, 1985), σ. 31· και Waltz, *Theory of International Politics*, σ. 126.
9. Βλέπε Stephen D. Krasner, *Defending the National Interest: Raw Materials Investment and U.S. Foreign Policy* (Πρίνστον, Νιου Τζέρσεϊ, Princeton University Press, 1978)· και Michael Mastanduno, David A. Lake και G. John Ikenberry, "Toward a Realist Theory of State Action", *International Studies Quarterly* 33, αρ. 4 (Δεκέμβριος 1989), σσ. 457-474.
10. Για την ορολογία του "satisficing", βλέπε Herbert A. Simon, "A Behavioral Model of Rational Choice", στο Herbert A. Simon, (επιμ.), *Models of Man: Social and Rational* (Νέα Υόρκη, John Wiley & Sons, 1957), σσ. 20-21. Για μια ρεαλιστική θεώρηση των στρατηγικών ικανοποίησης, βλέπε Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Νέα Υόρκη, Cambridge University Press, 1981), σσ. 20-21.
11. Robert Gilpin, *U.S. Power and the Multinational Corporation: The Political Economy of Foreign Direct Investment* (Νέα Υόρκη, Basic Books, 1975), σ. 34. Βλέπε επίσης Waltz, *Theory of International Politics*, σ. 126· και Joseph M. Grieco, "Anarchy and the Limits of Cooperation: A

Η Προσέγγιση του Φιλελευθερισμού

Ο ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ είναι η προσέγγιση με τη μεγαλύτερη επιρροή στη διεθνή πολιτική οικονομία. Οι περισσότεροι διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί και οι οικονομικές πολιτικές των περισσότερων κρατών σήμερα επηρεάζονται έντονα από φιλελεύθερες αρχές. Ωστόσο, ο όρος *φιλελεύθερος* χρησιμοποιείται με διαφορετικό τρόπο στη διεθνή πολιτική οικονομία σε σχέση με την αμερικανική πολιτική. Ενώ οι Αμερικανοί συντηρητικοί υποστηρίζουν τις ελεύθερες αγορές και την ελάχιστη δυνατή παρέμβαση του κράτους, οι Αμερικανοί φιλελεύθεροι υποστηρίζουν μια μεγαλύτερη ανάμειξη του κράτους στην αγορά ώστε να αποτραπούν οι ανισότητες και να υποκινηθεί η ανάπτυξη. Οι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι, αντίθετα, έχουν πολλές ομοιότητες με τους Αμερικανούς συντηρητικούς· δίνουν έμφαση στη σημασία της ελεύθερης αγοράς και της ατομικής ιδιοκτησίας και επιδιώκουν να περιορίσουν το ρόλο του κράτους σε οικονομικά ζητήματα. Ωστόσο, υπάρχουν διαφοροποιήσεις και μεταξύ των φιλελεύθερων οικονομολόγων. Μολονότι κάποιοι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι υποστηρίζουν μια όσο το δυνατόν μικρότερη κρατική παρέμβαση, άλλοι πιστεύουν πως κάποια κρατική παρέμβαση είναι αναγκαία για την αποτελεσματική λειτουργία των αγορών.

ΟΙ ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΥ

Είναι ευκολότερο να αποδοθεί μια μόνο «κεντρική αρχή» στο ρεαλισμό και το μαρξισμό παρά στο φιλελευθερισμό, εν μέρει διότι οι ρεαλιστές και οι μαρξιστές δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην ανάπτυξη φειδωλών θεωριών που βασίζονται σε μικρό αριθμό εννοιών και μεταβλητών.¹ Σε αντίθεση με τους ρεαλιστές που εστιάζουν σε ένα ορθολογικό, ενοποιητικό κράτος και τους

μαρξιστές που βλέπουν τον κόσμο με όρους ταξικών σχέσεων, οι φιλελεύθεροι ασχολούνται με μια μεγαλύτερη ποικιλία παραγόντων και επιπέδων ανάλυσης. Παρ' όλο που αυτή η ευρύτερη οπτική δίνει τη δυνατότητα στους φιλελεύθερους να συλλάβουν πολυπλοκότητες που οι ρεαλιστές και οι μαρξιστές υποβαθμίζουν, εμποδίζει την ανάπτυξη μιας συνεκτικής φιλελεύθερης διεθνούς θεωρίας. Τούτο το Κεφάλαιο μελετά τρεις παραλλαγές του φιλελευθερισμού που σχετίζονται με τη διεθνή πολιτική οικονομία: τον ορθόδοξο, τον παρεμβατικό και το θεσμικό φιλελευθερισμό.² Οι *ορθόδοξοι φιλελεύθεροι* προβάλλουν την «αρνητική ελευθερία», δηλαδή την ελευθερία της αγοράς που λειτουργεί με την ελάχιστη παρέμβαση του κράτους. Οι *παρεμβατιστές φιλελεύθεροι* πιστεύουν ότι είναι πολύ στενό να επικεντρώνονται μόνο στην αρνητική ελευθερία διότι η αγορά δεν παράγει πάντα καθολικά οφέλη, και υποστηρίζουν κάποια ανάμιξη των κυβερνήσεων για την προώθηση περισσότερης ισότητας και δικαιοσύνης μέσα σε μια ελεύθερη οικονομία της αγοράς. Οι *θεσμικοί φιλελεύθεροι* πιστεύουν επίσης ότι χρειάζεται κάποια εξωτερική ανάμιξη για να συμπληρωθεί η αγορά και υποστηρίζουν την ύπαρξη ισχυρών διεθνών θεσμών όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ), το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) και η Παγκόσμια Τράπεζα. Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι συχνά δίνουν ελάχιστη προσοχή στους θεσμούς λόγω της έμφασης που δίνουν στην αγορά.

Ο Ρόλος του Ατόμου, του Κράτους και των Κοινωνικών Ομάδων

Οι φιλελεύθεροι διαλέγουν μια από κάτω προς τα πάνω προσέγγιση στη διεθνή πολιτική οικονομία και δίνουν προτεραιότητα στον μεμονωμένο δρώντα: καταναλωτή, επιχείρηση ή επιχειρηματία.³ Κατά τη φιλελεύθερη άποψη, τα άτομα έχουν αναφαίρετα φυσικά δικαιώματα που πρέπει να προστατεύονται από συλλογικότητες όπως τα εργατικά σωματεία, οι εκκλησίες και το κράτος. Έτσι, ο ορθόδοξος φιλελεύθερος Άνταμ Σμιθ (1723-1790), πραγματευόμενος το «αόρατο χέρι», υποστήριξε ότι η ευημερία της κοινωνίας εξαρτάται από τη δυνατότητα των ατόμων να επιδιώκουν τα συμφέροντά τους:

Κάθε άτομο πασχίζει να ανακαλύψει την επωφελέστερη αξιοποίηση του όποιου κεφαλαίου κατέχει. Όντως, είναι το δικό του όφελος και όχι αυτό της κοινωνίας, που έχει στο νου του. Όμως η αναζήτηση του δικού του οφέλους φυσικά ή μάλλον αναγκαστικά, οδηγεί τον άνθρωπο να προτιμά εκείνη την αξιοποίηση που είναι και η επωφελέστερη για την κοινωνία.⁴

Επειδή το κρυμμένο χέρι της αγοράς λειτουργεί αποτελεσματικά, η κοινωνία μπορεί να ρυθμίζεται καλύτερα με ελάχιστη ανάμιξη του κράτους. Κάποιοι φιλελεύθεροι απορρίπτουν ακόμη και την ιδέα ότι το κράτος αποτελεί

αυτόνομο δράντα και βλέπουν τη δημόσια πολιτική να προκύπτει από μια μάχη μεταξύ των ιδιωτικών συμφερόντων.⁵ Οι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι, όμως, επιφυλάσσουν κάποιο ρόλο για την κυβέρνηση, λόγω των περιορισμών που έχει η αγορά στην αντιμετώπιση συγκεκριμένων οικονομικών προβλημάτων, όπως η ανεργία.

Η Φύση και ο Σκοπός των Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων

Οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί —το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο ΠΟΕ— βασιζονται σε φιλελεύθερες οικονομικές αρχές, και, κατά συνέπεια, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι φιλελεύθεροι έχουν θετική άποψη για τις διεθνείς οικονομικές σχέσεις όπως αυτές είναι δομημένες σήμερα. Πιστεύουν ότι οι κανόνες των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών είναι πολιτικά ουδέτεροι και ότι η μεγέθυνση και η αποδοτικότητα της οικονομίας όλων των κρατών επωφελούνται όταν οι πολιτικές τους συμμορφώνονται με τις φιλελεύθερες αρχές των θεμελιακών διεθνών οικονομικών οργανισμών. Αν οι διεθνείς σχέσεις δεν οδηγούν σε μεγέθυνση και σε αποτελεσματική κατανομή των πόρων, το πρόβλημα δεν βρίσκεται στο παγκόσμιο οικονομικό σύστημα αλλά στην απροθυμία των κυβερνήσεων να ακολουθήσουν φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές. Οι φιλελεύθεροι δέχονται επίσης ότι οι διεθνείς οικονομικές αλληλεπιδράσεις μπορούν να είναι αμοιβαία επωφελείς, δηλαδή παίγνιο θετικού αθροίσματος, όταν πραγματοποιούνται ελεύθερα. Όλα τα κράτη είναι δυνατόν να κερδίζουν από τις ανοιχτές οικονομικές σχέσεις, ακόμη και αν δεν κερδίζουν εξίσου. Έτσι, οι φιλελεύθεροι συχνά απασχολούνται λιγότερο με ζητήματα κατανομής και είναι πιο απίθανο να αντιδιαστέλλουν τα πλούσια με τα φτωχά ή τα μεγάλα με τα μικρά κράτη. Παρ' όλο που ο φιλελευθερισμός περιλαμβάνει ένα εύρος απόψεων για τα ζητήματα κατανομής, με τους παρεμβατιστές φιλελεύθερους να δίνουν έμφαση στην ισότητα και την κοινωνική δημοκρατία όπως και στην ελευθερία και την αποδοτικότητα, όλοι οι φιλελεύθεροι πιστεύουν ότι το διεθνές οικονομικό σύστημα λειτουργεί καλύτερα όταν, σε τελευταία ανάλυση, βασίζεται στο μηχανισμό των τιμών και την αγορά.

Πολλοί φιλελεύθεροι πιστεύουν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες σήμερα αντιμετωπίζουν βασικά τις ίδιες προκλήσεις που αντιμετώπιζαν οι αναπτυγμένες χώρες στη διάρκεια του 19ου αιώνα. Αντίθετα με τον 19ο αιώνα, όμως, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες σήμερα επωφελούνται από τη διάδοση της προηγμένης τεχνολογίας και των σύγχρονων μορφών οργάνωσης που προέρχονται από τις αναπτυγμένες χώρες. Συνεπώς, η ενσωμάτωση στα κέντρα δραστηριότητας των αναπτυγμένων χωρών παροτρύνει τον εκσυγχρο-

νισμό και τη μεγέθυνση της οικονομίας των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, ενώ η απομόνωση από αυτά τα κέντρα τις οδηγεί σε υστέρηση. Ο σκοπός της διεθνούς οικονομικής δραστηριότητας, σύμφωνα με τους φιλελεύθερους, είναι να επιτευχθεί η βέλτιστη χρήση των σπάνιων πόρων του πλανήτη και να μεγιστοποιηθεί η μεγέθυνση και η αποδοτικότητα της οικονομίας. Έτσι, οι φιλελεύθεροι πιστεύουν πως συναθροιστικά μέτρα των επιδόσεων της οικονομίας όπως η αύξηση του ΑΕΠ, του εμπορίου, των ξένων επενδύσεων και του κατά κεφαλήν εισοδήματος είναι πιο σημαντικά από τα σχετικά κέρδη ανάμεσα στα κράτη.

Η Σχέση Πολιτικής και Οικονομίας

Οι φιλελεύθεροι τείνουν να βλέπουν την πολιτική και την οικονομία ως ξεχωριστά και αυτόνομα πεδία δραστηριότητας.⁶ Πολλοί φιλελεύθεροι πιστεύουν πως οι κυβερνήσεις δεν πρέπει να αναμειγνύονται στις οικονομικές συναλλαγές και πως ο ρόλος τους πρέπει να περιορίζεται στη δημιουργία ενός ανοιχτού περιβάλλοντος στο οποίο τα άτομα και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις να μπορούν να εκφράσουν ελεύθερα τις οικονομικές τους προτιμήσεις. Έτσι, ένα κράτος θα πρέπει να αποτρέπει κάθε φραγμό στον ανταγωνισμό και να παρέχει δημόσια αγαθά όπως εθνική άμυνα και υποδομές (δρόμους και σιδηροδρομικές γραμμές) ώστε να διευκολύνεται η παραγωγή και η μεταφορά. Όταν οι κυβερνήσεις επιτρέπουν στην αγορά να λειτουργεί ελεύθερα, προκύπτει ένας φυσικός καταμερισμός εργασίας στο πλαίσιο του οποίου κάθε χώρα παράγει εκείνα τα αγαθά στα οποία έχει συγκριτικό πλεονέκτημα και όλοι επωφελούνται από την αποδοτική χρήση των σπάνιων πόρων του πλανήτη. Όπως θα δούμε σε τούτο το Κεφάλαιο, οι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι αποδέχονται έναν μεγαλύτερο βαθμό κρατικής παρέμβασης.

Οι Αιτίες και οι Συνέπειες της Παγκοσμιοποίησης

Σε αντίθεση με τους ρεαλιστές που δίνουν έμφαση στο ρόλο του κράτους, οι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν ότι η παγκοσμιοποίηση οφείλεται στην τεχνολογική αλλαγή, τις δυνάμεις της αγοράς και τους διεθνείς θεσμούς. Για παράδειγμα, ένας φιλελεύθερος υποστηρίζει πως «το νέο διεθνές οικονομικό μας καθεστώς... δεν οικοδομήθηκε από πολιτικούς, οικονομολόγους, κεντρικούς τραπεζίτες ή υπουργούς οικονομικών... Οικοδομήθηκε από την τεχνολογία».⁷ Κάποιοι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν ότι οι τεχνολογικές προόδους στις μεταφορές, τις επικοινωνίες και την επεξεργασία πληροφοριών συρρικνώνουν το χρόνο και το χώρο τόσο γρήγορα που οι κυβερνήσεις δεν μπορούν να κάνουν

τίποτα για να σταματήσουν τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης. Άλλοι φιλελεύθεροι πιστεύουν ότι οι κυβερνήσεις έχουν μεν επιλογές αλλά η τεχνολογική πρόοδος ανεβάζει το κόστος της επιλογής να κλείσουν τις οικονομίες τους. Πέραν της τεχνολογίας, οι φιλελεύθεροι αποδίδουν την παγκοσμιοποίηση στον ανταγωνιστικό χώρο της αγοράς και σε νομικούς και θεσμικούς διακανονισμούς. Έτσι, οι φιλελεύθεροι εξετάζουν το ρόλο που έχουν οι θεμελιακοί διεθνείς οικονομικοί οργανισμοί στη διευκόλυνση της παγκοσμιοποίησης.⁸ Όσον αφορά τις συνέπειες της παγκοσμιοποίησης, ο Kenichi Ohmae υποστηρίζει ότι η παγκοσμιοποίηση οδηγεί στο θάνατο του κράτους· ωστόσο, πρόκειται για ακραία άποψη (βλέπε Κεφάλαιο 2). Αντίθετα, οι περισσότεροι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν ότι η παγκοσμιοποίηση περιόρισε το ρόλο του κράτους σε συγκεκριμένα πεδία της οικονομίας και το ανάγκασε να ανταγωνίζεται με άλλους σημαντικούς δρώντες όπως οι πολυεθνικές εταιρείες, οι διεθνείς οργανισμοί, οι μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και οι ομάδες της κοινωνίας των πολιτών. Σε γενικές γραμμές, οι φιλελεύθεροι αντιμετωπίζουν αυτές τις μεταβολές ως θετικές εξελίξεις. Όμως, σε τούτο το Κεφάλαιο θα δούμε ότι υπάρχει ένα μεγάλο εύρος φιλελεύθερων απόψεων.

Ο ΟΡΘΟΔΟΞΟΣ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ

Η φιλελεύθερη παράδοση εκτείνεται στο παρελθόν τουλάχιστον έως τον John Locke (1632-1704), ο οποίος υποστήριζε ότι το κύριος ρόλος του κράτους ήταν να διασφαλίζει τη «διατήρηση της... ζωής, της ελευθερίας και της περιουσίας [των ανθρώπων], που τις αποκαλώ με το γενικό όνομα, *ιδιοκτησία*».⁹ Ο Locke ήταν προγενέστερος του Σμιθ σχεδόν κατά έναν αιώνα· όμως ο Σμιθ είναι πιο στενά ταυτισμένος με την ορθόδοξη φιλελεύθερη προσέγγιση στην πολιτική οικονομία διότι έδινε έμφαση στην οικονομία *laissez-faire* και ηγήθηκε της αντιπαράθεσης με το μερκαντιλισμό (βλέπε Κεφάλαιο 3). Ενώ οι μερκαντιλιστές πίστευαν ότι ένα κράτος μπορούσε να κερδίσει πλούτο και ισχύ μόνο εις βάρος άλλων κρατών, ο Σμιθ προειδοποιούσε ότι:

Με τέτοιου είδους αρχές... τα έθνη διδάχθηκαν ότι το συμφέρον τους εντοπίζεται στο να ζητιανεύουν όλους τους γείτονες. Έκαναν κάθε έθνος να κοιτάζει με μάτι γεμάτο κακία την ευημερία των εθνών με τα οποία εμπορεύεται και να θεωρεί το δικό τους κέρδος ως δική του απώλεια. Το εμπόριο, που θά 'πρεπε φυσιολογικά να είναι... ο δεσμός ενότητας και φιλίας, έγινε η πηγή της πιο μεγάλης διχόνοιας και εχθρότητας.¹⁰

Έτσι, ο Σμιθ αντιτάχθηκε στους φραγμούς που έθεταν τα μερκαντιλιστικά κράτη στην ελεύθερη ανταλλαγή αγαθών. Παρ' όλο που συνειδητοποιούσε

ότι οι έμποροι ίσως προτιμούσαν τον προστατευτισμό για να διατηρήσουν τα πλεονεκτήματά τους, διαφοροποιούσε τέτοιες συγκεκριμένες ομάδες από το γενικό πληθυσμό που θα επωφελείτο από ένα πιο ελεύθερο εμπόριο. Τα επιχειρήματα του Σμιθ υπέρ του ελεύθερου εμπορίου βασιζόνταν στις αρχές του καταμερισμού εργασίας και της αλληλεξάρτησης. Κάθε κράτος μέσα σε μια μη διευθυνόμενη διεθνή οικονομία θα έβρισκε μια κατάλληλη θέση για την παραγωγή του, βασιζόμενο στο απόλυτο πλεονέκτημα· δηλαδή θα επωφελείτο από την εξειδίκευση στην παραγωγή αυτών των αγαθών που παρήγαγε πιο αποδοτικά, και από το εμπόριο με τα άλλα κράτη. Ο David Ricardo (1772-1823) ενίσχυσε την άποψη υπέρ του ελεύθερου εμπορίου υποστηρίζοντας ότι δύο κράτη θα επωφελούνταν από το εμπόριο που βασιίζεται στο συγκριτικό πλεονέκτημα. Ακόμη και αν ένα κράτος δεν είχε απόλυτο πλεονέκτημα στην παραγωγή κανενός αγαθού, θα εξειδικευόταν σε προϊόντα στα οποία θα είχε συγκριτικό πλεονέκτημα (δηλαδή, μικρότερο μειονέκτημα κόστους). Το απόλυτο και το συγκριτικό πλεονέκτημα επεξηγούνται λεπτομερώς στο Κεφάλαιο 8. Παρ' όλο που ο Σμιθ υποστήριζε με σθένος το ελεύθερο εμπόριο, δεν πίστευε ότι θα αποτελούσε μονόπλευρη ή άνευ όρων επιλογή. Για παράδειγμα, ένα κράτος θα έπρεπε να έχει δυνατότητα να ανταποδίδει άδικους εμπορικούς περιορισμούς που θα δεχόταν και ενδεχομένως να εφαρμόζει το ελεύθερο εμπόριο σταδιακά για να δώσει χρόνο στην εγχώρια βιομηχανία του και τις ομάδες των εργατών του να προσαρμοστούν στο διεθνή ανταγωνισμό. Ο Σμιθ μετρίαζε επίσης τα επιχειρήματά του υπέρ της περιορισμένης κρατικής παρέμβασης έχοντας επίγνωση της πολιτικής πραγματικότητας· έτσι, υποδείκνυε ότι ένα κράτος θα έπρεπε να μπορεί να καταπιαστεί με την εθνική άμυνα, να προστατεύει τα άτομα από την αδικία και την καταπίεση, και να παρέχει δημόσια έργα και θεσμούς που δεν θα παρείχαν από μόνοι τους οι ιδιώτες και οι ομάδες ιδιωτών.¹¹ Παρ' ότι αποδεχόταν κάποιο ρόλο για το κράτος, ο Σμιθ ως ορθόδοξος φιλελεύθερος πίστευε ότι ο ρόλος αυτός έπρεπε να περιορίζεται μόνο σε δράσεις που προωθούν τη λειτουργικότητα της αγοράς.

Η ΕΠΙΡΡΟΗ ΤΟΥ JOHN MAYNARD KEYNES

Οι ιδέες του John Maynard Keynes (1883-1946) είχαν ισχυρή επίδραση στη θεωρία και την πρακτική της πολιτικής οικονομίας, και κάποιοι θεωρητικοί τον θεωρούν ως «τον οικονομολόγο της γενιάς του με τη μεγαλύτερη επιρροή».¹² Παρ' όλο που ο Keynes ήταν έντονα αντίθετος με τον ακραίο εθνικισμό των ετών του Μεσοπολέμου, έβλεπε τη Μεγάλη Ύφεση ως ένδειξη ότι οι ορθόδοξοι

φιλελεύθεροι υπερτιμούσαν το βαθμό σύγκλισης μεταξύ ιδίου συμφέροντος και δημόσιου συμφέροντος. Σε αντίθεση με την ορθόδοξη φιλελεύθερη άποψη ότι οι αγορές τείνουν εγγενώς σε μια κοινωνικά επωφελή ισορροπία, ο Keynes υποστήριξε ότι ισορροπία παραγόμενη από την αγορά θα μπορούσε να επέλθει σε ένα σημείο όπου το κεφάλαιο και η εργασία δεν αξιοποιούνται πλήρως. Για παράδειγμα ο Keynes επεσήμαινε ότι η προσαρμογή της οικονομίας συχνά κατέληγε σε ανεργία αντί να οδηγείται σε μειώσεις μισθών διότι τα εργατικά σωματεία αντιστέκονταν στην πτωτική κίνηση των μισθών. Αυτή η ανεργία με τη σειρά της οδηγούσε σε μειωμένη ζήτηση και σε μείωση της παραγωγής και των επενδύσεων. Έτσι, ο Keynes καλούσε τις κυβερνήσεις να εφαρμόσουν δημοσιονομικές πολιτικές (και σε μικρότερο βαθμό νομισματικές πολιτικές) για να αυξήσουν τη ζήτηση, και υποστήριξε, όταν είναι αναγκαίο, τις κρατικές επενδύσεις με σχεδιασμούς δημοσίων έργων. Στη *Γενική Θεωρία της Απασχόλησης, του Τόκου και του Χρήματος*, ο Keynes έγραφε πως: «οι απαραίτητοι κεντρικοί έλεγχοι για να διασφαλιστεί η πλήρης απασχόληση θα περιλάβουν, φυσικά, μεγάλη επέκταση των παραδοσιακών λειτουργιών του κράτους».¹³ Η άποψη του Keynes ότι το κράτος πρέπει να παρεμβαίνει τακτικά στην οικονομία σηματοδοτούσε παρέκκλιση από το δόγμα laissez-faire των ορθόδοξων φιλελεύθερων.

Η στήριξη του Keynes στην κρατική παρέμβαση οδηγούσε σε μια μεγαλύτερη «προθυμία να γίνονται αποδεκτά τα ελλείμματα στο δημόσιο τομέα με σκοπό να χρηματοδοτούνται δημόσια έργα ή άλλοι προγραμματισμοί δαπανών σχεδιασμένοι για τη μείωση της ανεργίας».¹⁴ Η έμφαση που έδινε στην πλήρη απασχόληση τον έκανε επίσης να δίνει μικρότερη προτεραιότητα, σε σχέση με τους ορθόδοξους φιλελεύθερους, στην εξειδίκευση και στο διεθνές εμπόριο. Έτσι, πίστευε ότι κάποιες φορές ήταν δικαιολογημένο να περιορίζονται οι εισαγωγές για να τονώνεται η εγχώρια απασχόληση, ακόμη και αν τα αγαθά μπορούσαν να παραχθούν φθηνότερα στο εξωτερικό. Όταν η ανεργία έφτασε επίπεδα ρεκόρ στη δεκαετία του 1930, ο Keynes έγραφε πως τα αγαθά πρέπει να «είναι ντόπια όπου αυτό είναι λογικά και βολικά δυνατόν».¹⁵ Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, ο Keynes υποστήριξε διεθνιστικές λύσεις στο Μπρέτον Γουντς, σε μεγάλο βαθμό επειδή προέβλεπε τη δυνατότητα για σχεδιασμό σε παγκόσμια κλίμακα (οι Ηνωμένες Πολιτείες απέρριψαν αυτήν την ιδέα) και λόγω των οικονομικών προβλημάτων που αντιμετώπιζε η Βρετανία. Ως ο μεταπολεμικός επικεφαλής διαπραγματευτής της Βρετανίας, πίεσε την κυβέρνηση των Εργατικών να ακολουθήσει ανοιχτές φιλελεύθερες πολιτικές και σε αντάλλαγμα οι Ηνωμένες Πολιτείες θα παρείχαν στη Βρετανία δάνεια 3,75 δισεκατομμυρίων δολαρίων.¹⁶

Η υποστήριξη του Keynes στην οικονομική διαχείριση σε εθνικό και

διεθνές επίπεδο είχε μεγάλο αντίκτυπο στη φιλελεύθερη οικονομική σκέψη. Επειδή οι αγορές συχνά συμπεριφέρονταν διαφορετικά από ό,τι προέβλεπαν οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι, ο Keynes προέτρεπε το κράτος να βοηθά στην καταπολέμηση της ανεργίας. Παρά την απόκλιση του από τη φιλελεύθερη ορθοδοξία, ο Keynes παρέμεινε σταθερά εντός της φιλελεύθερης οικονομικής παράδοσης, πιστεύοντας στη σημασία της ατομικής πρωτοβουλίας και στην αποδοτικότητα της αγοράς. Η αύξηση της διαχείρισης, κατά την άποψη του Keynes, θα διευκόλυνε αντί να παρακωλύει την αποδοτική λειτουργία των δυνάμεων της αγοράς. Έτσι, ο Keynes υποστήριζε την κρατική παρέμβαση—όχι για να αντικαταστήσει τον καπιταλισμό, αλλά για να τον σώσει και να τον αναζωογονήσει— και οι απόψεις του αποτέλεσαν το έναυσμα για τον παρεμβατικό κλάδο του φιλελευθερισμού.¹⁷

Ο ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ ΣΤΗ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟ

Οι μεταπολεμικοί οικονομικοί σχεδιαστές, προσπαθώντας να αποφύγουν τα οικονομικά προβλήματα του Μεσοπολέμου, εκτός από τον Keynes, επηρεάστηκαν και από τον Karl Polanyi. Στο *Μεγάλο Μετασχηματισμό* ο Polanyi προειδοποιούσε ότι η αφοσίωση των ορθόδοξων φιλελεύθερων στην «αυτορυμιζόμενη αγορά» είχε παραγάγει καταστροφές όπως η Ύφεση του Μεσοπολέμου, και προέβλεπε πως η κοινωνία θα δραστηριοποιηθεί για να προστατεύσει τον εαυτό της από τις απορρυθμιζόμενες δραστηριότητες της αγοράς.¹⁸ Επηρεασμένοι από τις ιδέες του Keynes και του Polanyi, οι μεταπολεμικοί σχεδιαστές κατήρτισαν την παγκόσμια οικονομική τάξη πραγμάτων στη βάση ενός παρεμβατικού ή «εμπεδωμένου φιλελεύθερου συμβιβασμού». Ο «εμπεδωμένος φιλελευθερισμός» (embedded liberalism) αναφέρεται στο γεγονός ότι οι μεταπολεμικές προσπάθειες για τη διατήρηση μιας ανοιχτής φιλελεύθερης διεθνούς οικονομίας εμφυντεύονταν στις προσπάθειες της κοινωνίας για παροχή εγγώριας ασφάλειας και σταθερότητας στον πληθυσμό.¹⁹ Έτσι, η κίνηση προς μια ανοιχτή οικονομία σε παγκόσμιο επίπεδο περιέλαβε μέτρα για να προφυλαχθούν οι εγχώριες οικονομίες, ενώ οι πολιτικές για την παροχή εγγώριας σταθερότητας σχεδιάστηκαν με τη σειρά τους ώστε να ελαχιστοποιείται η παρεμπόδιση της επέκτασης της παγκόσμιας οικονομίας. Στην εμπορική πολιτική, για παράδειγμα, οι δυτικοί ηγέτες απαίτησαν πολυμερείς μειώσεις στους δασμούς, όμως επέτρεψαν και στα κράτη να χρησιμοποιούν προφυλάξεις και εξαιρέσεις από τις εμπορικές ρυθμίσεις ώστε να προστατεύουν το ισοζύγιο πληρωμών τους και να προωθούν την πλήρη απασχόληση. Στο υπόβαθρο του παρεμβατικού φιλελεύθερου συμβιβασμού μετά τον πόλεμο

βρισκόταν ένας εσωτερικός ταξικός συμβιβασμός μεταξύ των επιχειρήσεων και της εργασίας. Έτσι, τα εργατικά σωματεία μετρίασαν τις απαιτήσεις τους για κοινωνικοποίηση της οικονομίας, με αντάλλαγμα τα οφέλη που θα είχαν από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις και το κράτος πρόνοιας. Οι επιχειρήσεις, εις αντάλλαγμα της υποχώρησής τους σε ορισμένες εργατικές διεκδικήσεις, εξασφάλισαν την ευρεία αποδοχή της φιλελευθεροποίησης του εμπορίου, της ατομικής ιδιοκτησίας, του ιδιωτικού κέρδους και της αγοράς.²⁰ Συνοψίζοντας, οι περισσότεροι φιλελεύθεροι μετά τον πόλεμο θεωρούσαν την κρατική παρέμβαση αναγκαία προκειμένου να αντισταθμιστούν κοινωνικά απαραίδεκτες πλευρές της αγοράς, όμως τάσσονταν υπέρ κυβερνητικών μέτρων που θα ισχυροποιούσαν την αγορά ως το καλύτερο μέσο για να καθορίζεται η παραγωγή και η διανομή.

Η ΕΠΙΣΤΡΟΦΗ ΤΟΥ ΟΡΘΟΔΟΞΟΥ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΥ

Παρ' όλο που οι μεταπολεμικοί σχεδιαστές της πολιτικής υποστήριξαν τον παρεμβατικό φιλελευθερισμό, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι διατήρησαν την επιρροή τους σε ορισμένους κύκλους. Το 1947 ο Friedrich Hayek οργάνωσε στην Ελβετία τη Mont Pelerin Society, τη γνωστή Εταιρεία του Μον Πελερέν, ένα άτυπο διεθνές ιδιωτικό φόρουμ πανεπιστημιακών, πολιτικών προσωπικοτήτων και δημοσιογράφων, που ήσαν αφοσιωμένοι στις ορθόδοξες φιλελεύθερες ιδέες. Οι υπέρμαχοι της επιστροφής στον ορθόδοξο φιλελευθερισμό, όπως ο Hayek, ο Ludwig von Mises και ο Milton Friedman έδιναν υψηλή προτεραιότητα στις ανταγωνιστικές αγορές και στην αποδοτική κατανομή πόρων και συχνά υποστήριζαν έναν αυστηρό διαχωρισμό μεταξύ πολιτικής και οικονομίας.²¹ Έτσι, ο Friedman έγραφε το 1962 ότι «το είδος της οικονομικής οργάνωσης που παρέχει άμεσα οικονομική ελευθερία, δηλαδή, ο ανταγωνιστικός καπιταλισμός, προάγει επίσης και την πολιτική ελευθερία διότι διαχωρίζει την οικονομική δύναμη από την πολιτική δύναμη».²² Ο Milton Friedman και η Rose Friedman ασκούσαν επίσης έντονη κριτική στην ανάμιξη του κράτους στην αγορά:

Οπουδήποτε βρίσκουμε κάποιο σημαντικό στοιχείο ατομικής ελευθερίας, κάποιο επίπεδο προόδου στις υλικές ανέσεις που βρίσκονται στη διάθεση των απλών πολιτών και διαδεδομένη ελπίδα για περαιτέρω πρόοδο στο μέλλον, εκεί βρίσκουμε επίσης την οικονομική δραστηριότητα να οργανώνεται κυρίως μέσω της ελεύθερης αγοράς. Οπουδήποτε το κράτος αναλαμβάνει να ελέγχει λεπτομερώς τις οικονομικές δραστηριότητες των πολιτών του... οι απλοί πολίτες βρίσκονται σε πολιτικά δεσμά, έχουν χαμηλό επίπεδο διαβίωσης και ελάχιστη δύναμη ελέγχου των πεπρωμένων τους.²³

Μολονότι επιβίωσαν οι ορθόδοξες απόψεις, οι περισσότεροι δυτικοί ηγέτες ακολούθησαν παρεμβατικές φιλελεύθερες πολιτικές στη διάρκεια των ετών της οικονομικής διεύρυνσης, στις δεκαετίες του 1950 και του 1960. Όμως η διατάραξη των τιμών του πετρελαίου από τον ΟΠΕΚ το 1973 και η παρατεταμένη οικονομική ύφεση μετά το 1974 έκαναν δαπανηρή για τις κυβερνήσεις τη συνέχιση των πολιτικών πρόνοιας και πλήρους απασχόλησης. Έτσι οι αντιφάσεις μεταξύ της συσσώρευσης κεφαλαίου και της αναδιανομής του πλούτου έγιναν πιο εμφανείς. Κατά συνέπεια, τα ορθόδοξα γραπτά του Hayek και του Friedman άρχισαν να ασκούν μεγαλύτερη επιρροή στις κυβερνητικές πολιτικές προς το τέλος της δεκαετίας του 1970 και στη δεκαετία του 1980. Εξέχουσα θέση ανάμεσα στους πολιτικούς ηγέτες που πίεζαν προς αυτή την αναβίωση είχαν η πρωθυπουργός της Βρετανίας, Μάργκαρετ Θάτσερ και ο πρόεδρος των ΗΠΑ, Ρόναλντ Ρέιγκαν. Κατά την άποψη των επικριτών τους, οι πολιτικές των Θάτσερ-Ρέιγκαν στρέφονταν σε μεγάλο βαθμό στην αναβίωση της επιχειρηματικής εμπιστοσύνης μέσω της εγκατάλειψης της προσπάθειας να αμβλυνθούν οι επιπτώσεις του φιλελευθερισμού πάνω στις ευάλωτες ομάδες· αυτές οι πολιτικές οδήγησαν σε ανοιχτή σύγκρουση με τους εργαζόμενους του δημοσίου, τα συνδικάτα και τους αποδέκτες του κράτους πρόνοιας. Καθώς αυτές οι αλλαγές εξαπλώνονταν και σε άλλα κράτη, οι κυβερνήσεις ένιωθαν να πιέζονται όλο και περισσότερο να υιοθετήσουν φιλελεύθερες πολιτικές που έδιναν έμφαση στην ιδιωτικοποίηση, την απορρύθμιση, το ελεύθερο εμπόριο και τις ξένες επενδύσεις.²⁴

Σε αντίθεση με το φιλελευθερισμό του Άνταμ Σμιθ, η επιστροφή στον ορθόδοξο φιλελευθερισμό υπήρξε παγκόσμια στην έκτασή της, για διάφορους λόγους:

- Οι πρόοδοι στην τεχνολογία, τις επικοινωνίες και τις μεταφορές έδωσαν τη δυνατότητα στις πολυεθνικές εταιρείες και τις διεθνείς τράπεζες να μεταφέρουν τις δραστηριότητες και τα κεφάλαιά τους σε ολόκληρο τον κόσμο.
- Το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και οι αναπτυγμένες χώρες παρείχαν χρηματοδότηση στις οφειλέτριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μετά την κρίση του εξωτερικού χρέους το 1982, όμως οι όροι αυτής της χρηματοδότησης περιελάμβαναν την ιδιωτικοποίηση, την απορρύθμιση και τη φιλελευθεροποίηση των οικονομιών των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών.
- Με τη διάλυση της σοβιετικού συνασπισμού, οι πιέσεις του ορθόδοξου φιλελευθερισμού εξαπλώθηκαν και στις μεταβατικές οικονομίες.

Προκειμένου να διακρίνεται αυτή η νέα φιλελεύθερη ορθοδοξία από το φιλελευθερισμό του Σμιθ και του Ricardo, οι θεωρητικοί χρησιμοποιούν συχνά τον όρο *νεοφιλελευθερισμός*.

ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΘΕΣΜΟΙ

Όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 1 η «ηγεμονία» και οι «θεσμοί» είναι δύο σημαντικοί μηχανισμοί για τη διαχείριση της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας. Τα διεθνή καθεστώτα και οι διεθνείς οργανισμοί είναι δύο τύποι θεσμών, και οι θεωρητικοί των διεθνών σχέσεων έχουν εφαρμόσει τη θεωρία του κανονιστικού πλαισίου στη μελέτη των θεσμών.²⁵ Ένας φιλελεύθερος θεωρητικός πρωτοχρησιμοποίησε τον όρο «καθεστώς» ή, καλύτερα, «κανονιστικό πλαίσιο» σε συμφραζόμενα διεθνούς πολιτικής οικονομίας, ενώ ένας ρεαλιστής θεωρητικός επιμελήθηκε έναν έγκυρο τόμο για τα κανονιστικά πλαίσια.²⁶ Όμως, θα μελετήσουμε τους θεσμούς και τα κανονιστικά πλαίσια σε τούτο το Κεφάλαιο, διότι οι φιλελεύθεροι αποδίδουν μεγαλύτερη σημασία από ό,τι οι ρεαλιστές σε αυτές τις έννοιες. Τα διεθνή κανονιστικά πλαίσια προωθούν τη συνεργασία σε πεδία όπως το εμπόριο και οι νομοσυντακτικές σχέσεις όπου υπάρχει υψηλός βαθμός αλληλεξάρτησης. Συνεπώς, πριν στραφούμε στα κανονιστικά πλαίσια, θα μελετήσουμε τη φιλελεύθερη προσέγγιση για την αλληλεξάρτηση και τη συνεργασία στη διεθνή πολιτική οικονομία.²⁷

Η Θεωρία της Αλληλεξάρτησης

Η αλληλεξάρτηση μπορεί να οριστεί ως «αμοιβαία εξάρτηση», όπου «υπάρχουν αμφοτεροβαρώς (αν και όχι αναγκαστικά συμμετρικά) δαπανηρές συνέπειες των συναλλαγών».²⁸ Παρ' όλο που κάποιοι θεωρητικοί έγραψαν για την αλληλεξάρτηση από τις αρχές του 20ού αιώνα, το έργο *Η Οικονομική της Αλληλεξάρτησης* (1968) του Richard Cooper αποτελεί την πρώτη συστηματική μελέτη της οικονομικής αλληλεξάρτησης μεταξύ των κρατών.²⁹ Ο Cooper υποστηρίζει πως η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση ως αποτέλεσμα των εξελίξεων στις μεταφορές, τις επικοινωνίες και την τεχνολογία «αίρει την έντονη διάκριση μεταξύ εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής» και περιορίζει τη δυνατότητα των κρατών «να επιτυγχάνουν τους επιθυμητούς στόχους τους, ανεξάρτητα από την τυπική διατήρηση της κυριαρχίας τους».³⁰ Η καλύτερη αντίδραση που μπορούν να οργανώσουν τα κράτη απέναντι στην αλληλεξάρτηση, κατά την άποψη του Cooper, είναι να συντονίζουν τις πολιτικές τους σε πεδία όπως «η φορολογία, η ρύθμιση των επιχειρήσεων... [και] η διαμόρφωση ενός πλαισίου για τη νομοσυντακτική πολιτική».³¹ Όμως, ο Cooper δεν προσδιορίζει πώς επηρεάζουν οι πολιτικές συνθήκες τη διεθνή συνεργασία. Στο έργο τους *Ισχύς και Αλληλεξάρτηση* (1977), οι Robert Keohane και Joseph Nye αναλύουν πώς η αλληλεξάρτηση μεταμορφώνει τη διεθνή πολιτική:

Η ασύμμετρη αλληλεξάρτηση [δηλαδή η αμοιβαία εξάρτηση που δεν είναι ισόρροπη] μπορεί να είναι πηγή ισχύος... Ένας λιγότερο εξαρτημένος δρών εντός μίας σχέσης συχνά κατέχει ένα σημαντικό πολιτικό πόρο, διότι οι αλλαγές στη σχέση... θα είναι λιγότερο δαπανηρές γι' αυτό τον δρώντα παρά για τους εταίρους του.³²

Εντούτοις, οι Keohane και Nye έχουν μια μάλλον καλοπροαίρετη αντιμετώπιση των επιπτώσεων της ασύμμετρης αλληλεξάρτησης στα μικρότερα κράτη. Για παράδειγμα, συμπεραίνουν ότι ο Καναδάς έχει καταφέρει πολλές φορές να αντιμετωπίσει με επιτυχία τις Ηνωμένες Πολιτείες σε διάφορες διενέξεις λόγω της ιδιαίτερα αλληλεξαρτημένης σχέσης μεταξύ των δύο χωρών. Κατά την άποψή τους, ο Καναδάς επωφελείται από τη «σύνθετη αλληλεξάρτηση» με τις Ηνωμένες Πολιτείες, στην οποία πολλαπλοί δίαυλοι (μη κρατικοί όπως και κρατικοί) συνδέουν τις κοινωνίες, δεν υπάρχει ιεραρχία στα ζητήματα (η στρατιωτική ασφάλεια δεν κυριαρχεί στην ατζέντα), και η μία κυβέρνηση δεν χρησιμοποιεί στρατιωτική βία ενάντια στην άλλη.³³ Όμως, οι επικριτές της μελέτης των Keohane-Nye υποστηρίζουν ότι οι ΗΠΑ, ως μεγάλη δύναμη, δεν αφήνουν τις συναλλαγές της αγοράς να διαμορφώσουν την αλληλεξάρτησή της με τον Καναδά· τουναντίον, απαιτούν μια σειρά από «δωροδοκίες». Για παράδειγμα, οι δωροδοκίες υπέρ του Καναδά στη ΝΑΦΤΑ υπαγορεύουν να υποχωρεί στις απαιτήσεις των ΗΠΑ όσον αφορά το μερίδιο των ενεργειακών πόρων και το κατά πόσο ανοιχτές είναι οι ξένες επενδύσεις (βλέπε Κεφάλαιο 9).³⁴

Οι θεωρητικοί της αλληλεξάρτησης αμφισβητούν τις υποθέσεις των ρεαλιστών ότι τα κράτη είναι ενοποιητικοί ορθολογικοί δρώντες, ότι τα κράτη είναι οι μόνοι σημαντικοί δρώντες στις διεθνείς σχέσεις, και ότι η στρατιωτική βία εξυπηρετεί πάντα την προώθηση του εθνικού συμφέροντος. Σημειώνουν επίσης ότι οι διεθνείς σχέσεις έχουν επεκταθεί πολύ ευρύτερα από τα πεδία στα οποία δίνουν έμφαση οι ρεαλιστές, και περιλαμβάνουν ζητήματα όπως η ρύπανση του περιβάλλοντος, τα ανθρώπινα δικαιώματα, η μετανάστευση, οι νομοσυματικές και εμπορικές σχέσεις και η αειφόρος ανάπτυξη. Αυτά τα ζητήματα είναι περισσότερο διεθνο-εγχώρια (δηλαδή, διεθνή και εγχώρια) σε σχέση με τα παραδοσιακά ζητήματα ασφαλείας.³⁵ Έτσι, οι θεωρητικοί της αλληλεξάρτησης επικρίνουν τους ρεαλιστές ότι δίνουν υπερβολική έμφαση στο διαχωρισμό μεταξύ διεθνούς και εγχώριας πολιτικής. Παρ' όλες αυτές τις επικρίσεις οι θεωρητικοί της αλληλεξάρτησης πιστεύουν ότι το υπόδειγμά τους συμπληρώνει μάλλον παρά αντικαθιστά το ρεαλισμό. Θεωρούν ότι ο ρεαλισμός είναι το καλύτερο υπόδειγμα για τη μελέτη των ζητημάτων ασφαλείας, αλλά υποστηρίζουν ότι η θεωρία της αλληλεξάρτησης εφαρμόζεται καλύτερα στην ερμηνεία των διεθνών οικονομικών σχέσεων.

Η Φιλελεύθερη Προσέγγιση της Συνεργασίας

Οι φιλελεύθεροι ενδιαφέρονται για το πώς μπορούν να συνεργάζονται τα κράτη σε ένα άναρχο διεθνές σύστημα, και η θεωρία παιγνίων είναι μία προσέγγιση που χρησιμοποιούν για να εξετάσουν τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ δρώντων με δύο πιθανές στρατηγικές, η μία συνεργασίας και η άλλη ανταγωνιστική. Το παίγνιο που χρησιμοποιείται συχνότερα είναι το **δίλημμα του φυλακισμένου**, το οποίο εξετάζει περιπτώσεις στις οποίες τα κράτη έχουν κίνητρο να εξαπατήσουν και να γίνουν τζαμπατζήδες παρ' όλο που η συνεργασία τους παρέχει αμοιβαία οφέλη. Ο όρος *δίλημμα του φυλακισμένου* προέρχεται από την ιστορία που χρησιμοποιείται για να περιγράψει το παίγνιο. Η αστυνομία συλλαμβάνει τα άτομα Α και Β για διάπραξη απάτης. Η αστυνομία υποπτεύεται ότι οι Α και Β διέπραξαν και μία ληστεία, αλλά δεν μπορεί να αποδείξει χωρίς κάποια ομολογία· έτσι ανακρίνουν τον Α και τον Β σε διαφορετικά κελιά από τα οποία οι κρατούμενοι δεν μπορούν να επικοινωνήσουν μεταξύ τους. Στο Σχήμα 4.1, οι κρατούμενοι Α και Β «συνεργάζονται» μεταξύ τους όταν δεν ομολογούν ότι διέπραξαν ληστεία, και «αποστατούν» (ή εξαπατούν ο ένας τον άλλο) όταν ομολογούν. Οι κρατούμενοι έχουν «αποδόσεις» (δηλαδή, οφέλη ή απώλειες) ανάλογα με τις αποφάσεις που λαμβάνουν. Οι αριθμοί με τα έντονα στοιχεία (**bold**) στις πάνω-δεξιά γωνίες των τετραγώνων του Σχήματος 4.1 είναι οι αποδόσεις του Α, και οι αριθμοί στις κάτω-δεξιά γωνίες είναι οι αποδόσεις του Β. Η αστυνομία κάνει μια δελεαστική προσφορά για να αναγκάσει τον Α να ομολογήσει (δηλαδή να αποστατήσει). Ενημερώνουν τον Α ότι η καταδίκη για απάτη είναι σίγουρη και θα οδηγήσει σε ποινή ενός χρόνου για κάθε κρατούμενο, αν δεν ομολογήσουν (τετράγωνο II). Όμως, αν ο Α ομολογήσει τη ληστεία (αποστατήσει) και ο Β δεν ομολογήσει (συνεργαστεί), ο Α θα είναι ελεύθερος και ο Β θα πάρει 10 χρόνια φυλακή (τετράγωνο I). Αν και ο Α και Β αποστατήσουν και ομολογήσουν τη ληστεία, θα πάρουν μια μειωμένη ποινή 5 ετών (τετράγωνο III). Τέλος, αν ο Α δεν ομολογήσει (συνεργαστεί) αλλά ο Β ομολογήσει (αποστατήσει), ο Α θα πάρει 10 χρόνια φυλακή και ο Β θα είναι ελεύθερος (τετράγωνο IV). Η αστυνομία κάνει την ίδια προσφορά στον Β.

Το ερώτημα είναι: τι θα κάνουν οι κρατούμενοι; Σύμφωνα με την *ατομική λογική*, αν ο Β αποστατήσει, ο Α έχει συμφέρον να αποστατήσει (−10) αντί να συνεργαστεί (−40). Αν ο Β συνεργαστεί, πάλι συμφέρει στον Α να αποστατήσει (+40) παρά να συνεργαστεί (+10). Έτσι, ό,τι και αν κάνει ο Β, φαίνεται ορθολογικό για τον Α να αποστατήσει! Η ίδια λογική ταιριάζει και στις αποφάσεις του Β. Ο Α φοβάται ότι ο Β θα αποστατήσει και θέλει να αποφύγει να καταλήξει με τη χειρότερη δυνατή ποινή αν συνεργαστεί (−40 στο τετράγωνο

		Δρών A^(α)	
		Αποστατεί	Συνεργάζεται
Δρών B	Συνεργάζεται	I +40	II +10
	Αποστατεί	III -10	IV -40

^(α) Η απόδοση του A αναφέρεται με τα έντονα (bold) στοιχεία

Σχήμα 4.1 Δίλημμα του Φυλακισμένου

IV)· έτσι, ο A είναι σχεδόν βέβαιο ότι θα αποστατήσει, και ο B που δεν επιπυτεύεται τον A, πάλι είναι πιθανότερο να αποστατήσει. Ο A και ο B, συνεπώς, είναι και οι δύο πιθανότερο να αποστατήσουν και να καταλήξουν στο τρίτο καλύτερο αποτέλεσμα (τετράγωνο III), παρ' όλο που και οι δύο θα μπορούσαν να τα είχαν πάει καλύτερα συνεργαζόμενοι, καθώς θα κατέληγαν στο δεύτερο καλύτερο αποτέλεσμα (τετράγωνο II). Το τετράγωνο III είναι *υποβέλτιστο κατά Παρέτο* ή *ανεπαρκές κατά Παρέτο* αποτέλεσμα διότι όλοι οι δρώντες (ο A και ο B) θα προτιμούσαν ένα άλλο αποτέλεσμα (το τετράγωνο II). Το τετράγωνο II αντιπροσωπεύει το *βέλτιστο κατά Παρέτο* αποτέλεσμα ή το καλύτερο συλλογικό αποτέλεσμα για τους A και B· κανένας από τους δύο δεν μπορεί να βρεθεί σε καλύτερη θέση χωρίς να

βλάψει κάποιον άλλο (δηλαδή αν η απόδοση του Α ανέβει στο +40 στο τετράγωνο Ι, η απόδοση του Β θα κατέβει στο -40).³⁶

Το δίλημμα έχει να κάνει με το ότι η ατομική λογική διαφέρει από τη συλλογική λογική και οδηγεί σε υποβέλτιστο κατά Παρέτο αποτέλεσμα (τετράγωνο ΙΙΙ) και για τους δύο κρατούμενους.³⁷ Στις διεθνείς σχέσεις ζητάμε να δούμε πώς τα κράτη μπορούν να μετακινηθούν από ένα υποβέλτιστο κατά Παρέτο αποτέλεσμα (αμοιβαία αποστασία ή ΑΑ) σε ένα βέλτιστο κατά Παρέτο αποτέλεσμα (αμοιβαία συνεργασία ή ΣΣ). Κατά τη φιλελεύθερη άποψη, η «εξαπάτηση» ή η τζαμπατζιδική συμπεριφορά από πλευράς των κρατών μπορεί να παρεμποδίσει τη συνεργασία, και η αμοιβαία συνεργασία είναι συχνά εφικτή αν μπορεί να τεθεί υπό έλεγχο η εξαπάτηση. Ένας παγκόσμιος ηγεμόνας μπορεί να αποτρέψει την εξαπάτηση παρέχοντας δημόσια αγαθά και υποχρεώνοντας άλλα κράτη να τηρούν τους συμφωνημένους κανόνες και αρχές. Θεσμοί όπως οι διεθνείς οργανισμοί μπορούν επίσης να αποτρέψουν την εξαπάτηση απλώς φέρνοντας κοντά τα κράτη σε τακτική βάση. Ένα κράτος που αλληλεπιδρά τακτικά με άλλα κράτη είναι πιο απίθανο να εξαπατήσει διότι τα άλλα κράτη θα έχουν πολλές ευκαιρίες να ανταποδώσουν. Οι διεθνείς θεσμοί επιβάλλουν επίσης αρχές και κανόνες για να διασφαλίσουν ότι όσοι εξαπατούν θα τιμωρούνται και συλλέγουν πληροφορίες για τις πολιτικές των μελών τους αυξάνοντας τη διαφάνεια, δηλαδή την πεποίθηση ότι όσοι εξαπατούν αποκαλύπτονται. Τέλος, οι διεθνείς θεσμοί συνεισφέρουν σε μια διαδικασία μαθητείας, στην οποία τα κράτη αντιλαμβάνονται ότι από τη συνεργασία μπορούν να προκύψουν αμοιβαία κέρδη.³⁸

Οι ρεαλιστές είναι πολύ πιο επιφυλακτικοί από τους φιλελεύθερους για το αν οι διεθνείς θεσμοί μπορούν να παίξουν ρόλο ώστε να μετακινηθούν τα κράτη σε βέλτιστο κατά Παρέτο αποτέλεσμα (ΣΣ) διότι πιστεύουν πως οι θεσμοί εξυπηρετούν τα συμφέροντα των πιο ισχυρών κρατών. Οι ρεαλιστές υποστηρίζουν επίσης ότι το ενδιαφέρον του κράτους για *σχετικά κέρδη* αποτελεί σημαντικό εμπόδιο στη συνεργασία. Ακόμη και όταν δύο κράτη έχουν κοινά συμφέροντα, μπορεί να μη συνεργαστούν επειδή το ένα κράτος θα ανησυχεί ότι το άλλο θα πετύχει μεγαλύτερα κέρδη. Οι θεσμοί μπορεί να προάγουν τη συνεργασία, σύμφωνα με τους ρεαλιστές, μόνο αν διασφαλίζουν ότι τα κέρδη των μελών τους είναι ισόρροπα και δίκαια· όμως, είναι δύσκολο να επιτευχθεί κάτι τέτοιο διότι τα κέρδη σπάνια είναι ίσα. Κάποιοι ρεαλιστές παραδέχονται πως οι θεσμοί ίσως να παίζουν σημαντικό ρόλο όταν «δεν καταστρατηγούν τα συμφέροντα ασφαλείας των ισχυρών κρατών».³⁹ Παρ' όλα αυτά, οι ρεαλιστές, ενγένει, τείνουν λιγότερο από τους φιλελεύθερους να αποδίδουν σημαντικό ρόλο στους διεθνείς θεσμούς.

Η Θεωρία του Κανονιστικού Πλαισίου (Regime Theory)

Η θεωρία του κανονιστικού πλαισίου αρχικά αναπτύχθηκε από τις προσπάθειες να δοθεί ερμηνεία στο γιατί οι διεθνείς αλληλεπιδράσεις φαίνεται να εξασφαλίζουν μεγαλύτερη τάξη σε κάποια πεδία και όχι σε άλλα.⁴⁰ Έτσι, τα *κανονιστικά πλαίσια* μπορούν να οριστούν ως «σύνολα κρυφών ή φανερών αρχών, προτύπων, κανόνων και διαδικασιών λήψης αποφάσεων γύρω από τα οποία συγκλίνουν οι προσδοκίες των δρώντων, σε μια συγκεκριμένη περιοχή των διεθνών σχέσεων».⁴¹ Οι *αρχές* και τα *πρότυπα* των κανονιστικών πλαισίων αναφέρονται σε γενικές αντιλήψεις και καθιερωμένες συμπεριφορές που καθοδηγούν τις σχέσεις σε συγκεκριμένα πεδία. Στις σημαντικές αρχές του κανονιστικού πλαισίου του παγκόσμιου εμπορικού κανονιστικού πλαισίου, για παράδειγμα, περιλαμβάνονται η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, η αμοιβαιότητα και η αμεροληψία. Οι *κανόνες* των κανονιστικών πλαισίων, οι οποίοι είναι πιο συγκεκριμένοι από τις αρχές και τα πρότυπα, αναφέρονται στους τύπους συμπεριφοράς που θεωρούνται επιτρεπόμενοι. Οι κανόνες και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων προκύπτουν από τις ευρύτερες αρχές και πρότυπα, που είναι τα κεντρικά συστατικά ενός κανονιστικού πλαισίου. Για παράδειγμα, για να προωθηθεί η αρχή της «φιλελευθεροποίησης του εμπορίου», ο ΠΟΕ έχει κανόνες και διαδικασίες λήψης αποφάσεων που περιορίζουν τον προστατευτισμό. Τα διεθνή κανονιστικά πλαίσια φυσιολογικά συνδέονται με τους διεθνείς οργανισμούς· για παράδειγμα, ο ΠΟΕ είναι ενταγμένος στο κανονιστικό πλαίσιο του παγκόσμιου εμπορίου, και το ΔΝΤ είναι ενταγμένο στο παγκόσμιο νομοματικό κανονιστικό πλαίσιο.

Οι μελέτες για τα κανονιστικά πλαίσια έχουν εστιάσει σε κάποιες βασικές θεματικές. Μια θεματική αφορά στο *σχηματισμό* των διεθνών κανονιστικών πλαισίων. Όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 3, οι ερευνητές διαφωνούν για το αν είναι απαραίτητος ένας ηγεμόνας προκειμένου να δημιουργηθούν κανονιστικά πλαίσια. Άλλα ζητήματα που εξετάζουν, είναι οι στρατηγικές και οι διαδικασίες που οδηγούν σε επιτυχημένη δημιουργία κανονιστικών πλαισίων και ο ρόλος των διεθνών οργανισμών στη δημιουργία κανονιστικών πλαισίων. Μια δεύτερη θεματική αφορά τη *διατήρηση* των κανονιστικών πλαισίων. Πολλοί θεωρητικοί εντυπωσιάζονται από την αντοχή που επιδεικνύουν τα κανονιστικά πλαίσια ακόμη και όταν αλλάξουν τα συμφέροντα και οι δομές εξουσίας που οδήγησαν στη δημιουργία τους. Έτσι, κάποιοι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι είναι πιο εύκολο να διατηρηθούν κανονιστικά πλαίσια παρά να εγκαθιδρυθούν και ότι τα κράτη που επωφελούνται από ένα κανονιστικό πλαίσιο μπορεί να το διατηρήσουν συλλογικά ακόμη και αν παρακμάσει ένα ηγεμονικό κράτος (βλέπε Κεφάλαιο 3).⁴² Άλλοι συνδέουν την αντοχή

των κανονιστικών πλαισίων με την προσαρμοστικότητα τους και εξετάζουν τη διαδικασία αλλαγής των κανονιστικών πλαισίων στη διάρκεια του χρόνου. Μια τρίτη θεματική συνδέεται με τα αποτελέσματα των κανονιστικών πλαισίων, δηλαδή με το αν «κάνουν διαφορά» στις διεθνείς σχέσεις. Για μια σειρά ετών, η βιβλιογραφία χαρακτηριζόταν από «τη σχετική απουσία συστηματικών συζητήσεων για τη σημασία των κανονιστικών πλαισίων»: όμως, οι θεωρητικοί άρχισαν τελικά να εξετάζουν τη σημασία των κανονιστικών πλαισίων σε ένα ευρύ φάσμα πεδίων όπως η κατάσταση του παγκόσμιου χρέους, τα περιβαλλοντικά κανονιστικά πλαίσια και τα κανονιστικά πλαίσια των μεταφορών και επικοινωνιών.⁴³ Οι ερευνητές, αποτιμώντας τα αποτελέσματα των κανονιστικών πλαισίων, εξετάζουν κατά πόσο τα κράτη συνηθίζουν να τηρούν τις αρχές, τα πρότυπα και τους κανόνες των κανονιστικών πλαισίων· κατά πόσο τα κανονιστικά πλαίσια διαχειρίζονται ικανοποιητικά τα διεθνή προβλήματα· και κατά πόσο τα κανονιστικά πλαίσια κάνουν τα κράτη να διευρύνουν τις αντιλήψεις τους περί ιδίου συμφέροντος.⁴⁴

Οι παραδοσιακοί ρεαλιστές πιστεύουν ότι τα κράτη εντάσσονται ως μέλη οργανισμών σε κανονιστικά πλαίσια μόνο για να βελτιώσουν τις σχετικές τους θέσεις διότι κυρίως ενδιαφέρονται για επιβίωση, ασφάλεια και ισχύ· έτσι τα κανονιστικά πλαίσια μετατρέπονται σε αρένες όπου εκδηλώνονται σχέσεις ισχύος. Τα πιο ισχυρά κράτη θεσπίζουν στα κανονιστικά πλαίσια τις αρχές, τα πρότυπα και τους κανόνες που προωθούν τα εθνικά τους συμφέροντα, και δεν προσκολλώνται στις αρχές, τα πρότυπα και τους κανόνες όταν συγκρούονται με τα συμφέροντά τους. Για παράδειγμα, μια ρεαλίστρια ισχυρίζεται πως «όλοι αυτοί οι διεθνείς διακανονισμοί που τιμώνται με τον τίτλο του κανονιστικού πλαισίου ανατρέπονται τόσο εύκολα όταν είτε η ισορροπία της διαπραγματευτικής δύναμης είτε η αντίληψη του εθνικού συμφέροντος (ή και τα δύο μαζί) αλλάξουν μεταξύ των συνομιλούντων κρατών».⁴⁵ Καθώς αυξήθηκε η παγκόσμια αλληλεξάρτηση, κάποιοι «αλλαχμένοι» ρεαλιστές όπως ο Stephen Krasner παραδέχθηκαν ότι τα κανονιστικά πλαίσια μπορεί να είναι σημαντικά σε κάποια πεδία (λόγου χάρι, στο εμπόριο και τις νομισματικές σχέσεις). Όμως, συνεχίζουν να δίνουν έμφαση στην κεντρικότητα του κράτους και της εθνικής ισχύος και θεωρούν ότι τα κανονιστικά πλαίσια υφίστανται μόνο υπό κάπως περιοριστικούς όρους. Οι φιλελεύθεροι, αντίθετα, είναι πιθανότερο να βλέπουν τα κανονιστικά πλαίσια ως διάχυτο και σημαντικό φαινόμενο στις διεθνείς σχέσεις.⁴⁶

Τούτο το βιβλίο αποδέχεται ότι τα κανονιστικά πλαίσια έχουν σημαντικό αντίκτυπο στη διεθνή συμπεριφορά σε ορισμένα πεδία. Οι αρχές, τα πρότυπα και οι κανόνες των κανονιστικών πλαισίων μπορούν να αυξάνουν την κατανόηση και τη συνεργασία και να εξυπηρετούν την καθιέρωση προτύπων

που χρησιμοποιούν κρατικοί και μη κρατικοί δρώντες για να αποτιμούν τη συμπεριφορά των άλλων. Τα κανονιστικά πλαίσια μπορούν επίσης να αναγκάζουν τα κράτη να ακολουθούν συνεπείς πολιτικές, να περιορίζουν πράξεις που επηρεάζουν δυσμενώς άλλους και να ανταποκρίνονται λιγότερο σε ιδιαίτερα συμφέροντα. Λέγοντας ότι τα κανονιστικά πλαίσια και οι διεθνείς οργανισμοί επηρεάζουν τη συμπεριφορά τους, δεν σημαίνει πως η επίπτωσή τους είναι πάντα θετική. Όπως επισημαίνουν οι ρεαλιστές και οι ιστορικοί δομιστές, οι αρχές, τα πρότυπα και οι κανόνες ενός κανονιστικού πλαισίου μπορεί να προωθούν τα συμφέροντα των πιο ισχυρών δρώντων ενώ η πίεση για την τήρησή τους μπορεί να είναι τεράστια στους λιγότερο ισχυρούς.⁴⁷ Παρ' όλη την αξία της ανάλυσης περί κανονιστικού πλαισίου ακόμη και κάποιιο φιλελεύθερο θεωρητικό υποστηρίζει πως έχει κάποιες σοβαρές ανεπάρκειες και πολλοί έχουν εστιάσει εναλλακτικά στην *παγκόσμια διακυβέρνηση*. Στην επόμενη παράγραφο μελετάμε τα προβλήματα με την ανάλυση περί κανονιστικού πλαισίου και συγκρίνουμε τις έννοιες του κανονιστικού πλαισίου και της παγκόσμιας διακυβέρνησης.

ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ, ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η διακυβέρνηση αναφέρεται σε επίσημες και ανεπίσημες διαδικασίες και θεσμούς που οργανώνουν τη συλλογική δράση, και η παγκόσμια διακυβέρνηση περιγράφει επίσημους και ανεπίσημους διακανονισμούς που παράγουν ένα επίπεδο τάξης και συλλογικής δράσης πάνω από το κράτος, με την απουσία μιας παγκόσμιας κυβέρνησης.⁴⁸ Καθώς η παγκοσμιοποίηση έχει αυξηθεί, η παγκόσμια διακυβέρνηση έχει γίνει κεντρικό ζήτημα στη διεθνή πολιτική οικονομία διότι είναι πιο δύσκολο για τα κράτη να διαχειριστούν τις οικονομικές τους υποθέσεις το καθένα ξεχωριστά και διότι οι δράσεις στις οποίες προχωρούν τα κράτη για το δικό τους συμφέρον έχουν μεγαλύτερες επιπτώσεις στους άλλους.⁴⁹ Κάποιοι φιλελεύθεροι θεωρητικοί πιστεύουν ότι η έννοια της παγκόσμιας διακυβέρνησης αποφεύγει τα προβλήματα και τους περιορισμούς της ανάλυσης του κανονιστικού πλαισίου. Πρώτον, πολλές μελέτες περί κανονιστικού πλαισίου είναι κρατοκεντρικές και δίνουν μικρή έμφαση στους μη κρατικούς δρώντες. Οι μελέτες περί παγκόσμιας διακυβέρνησης, αντίθετα, διερευνούν το βαθμό στον οποίο η εξουσία μετατοπίζεται από τα κράτη σε ενδοεθνικούς, διεθνικούς και υπερεθνικούς δρώντες.⁵⁰ Δεύτερον, η θεματική περιοχή στην οποία επικεντρώνεται η θεωρία των κανονιστικών πλαισίων κάνει τους αναλυτές να παραβλέπουν ευρύτερες όψεις της παγκό-

σμιας διαχείρισης. Για παράδειγμα, οι περισσότερες μελέτες για τα κανονιστικά πλαίσια δεν εξετάζουν τις διασυνδέσεις μεταξύ των κανονιστικών πλαισίων του παγκόσμιου εμπορίου και του περιβάλλοντος, παρά τις συνεχείς αλληλεπιδράσεις μεταξύ των δύο αυτών ζητημάτων. Η έννοια της παγκόσμιας διακυβέρνησης, αντίθετα, εξετάζει τις διασυνδέσεις μεταξύ θεματικών περιοχών διότι είναι πολύ πιο ευρεία από την έννοια του κανονιστικού πλαισίου. Τρίτον, οι επικριτές ασκούν κριτική στους θεωρητικούς του κανονιστικού πλαισίου διότι δέχονται πως «αυτό που θέλουν όλοι είναι περισσότερα και καλύτερα κανονιστικά πλαίσια και ότι ο συλλογικός στόχος πρέπει να είναι περισσότερη τάξη και ελεγχόμενη αλληλεξάρτηση».⁵¹ Οι μελέτες της παγκόσμιας διακυβέρνησης δεν έχουν τόσο εμμονή με την τάξη και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών και είναι πιο ανοιχτές στις απαιτήσεις των μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και της κοινωνίας των πολιτών για περισσότερη ακριβοδικία και δικαιοσύνη.⁵²

Παρά τα πλεονεκτήματά της, η έννοια της παγκόσμιας διακυβέρνησης έχει και ανεπάρκειες. Η βιβλιογραφία περί παγκόσμιας διακυβέρνησης καταπιάνεται με ένα ευρύ πεδίο ποικίλων ζητημάτων και χρησιμοποιεί μια σειρά θεωρητικών προσεγγίσεων· δεν προσφέρει ένα συνεπές θεωρητικό πλαίσιο για να ελεγχθεί η συνεκτικότητα ή η χρησιμότητα των ιδεών της.⁵³ Είναι επίσης σημαντικό να σημειώσουμε ότι κάποιοι θεωρητικοί του κανονιστικού πλαισίου έχουν τροποποιήσει τις μελέτες τους ανταποκρινόμενοι στις κριτικές που έχει δεχθεί η ανάλυση περί κανονιστικού πλαισίου. Για παράδειγμα, κάποιοι αναλυτές εξετάζουν εγχώρια και διεθνή κανονιστικά πλαίσια, στα οποία μη κρατικοί δρώντες συμφωνούν σε αρχές, πρότυπα, κανόνες και διαδικασίες λήψης αποφάσεων για να ρυθμίζουν τις αλληλεπιδράσεις τους σε συγκεκριμένα πεδία.⁵⁴ Κάποιοι αναλυτές των κανονιστικών πλαισίων έχουν επίσης διευρύνει τις μελέτες τους και έδωσαν μεγαλύτερη προσοχή στη διασύνδεση μεταξύ θεματικών περιοχών. Έτσι, «η έννοια των διεθνών κανονιστικών πλαισίων δεν είναι... ασύμβατη με την έννοια της παγκόσμιας διακυβέρνησης· τουναντίον, παρ' όλο που διαφέρουν στην έμφαση, και οι δύο έννοιες αναγνωρίζουν τη σημασία των μη κρατικών δρώντων και την ύπαρξη σχέσεων μεταξύ των θεματικών περιοχών».⁵⁵ Το Τρίτο Μέρος τούτου του βιβλίου στηρίζεται στη θεωρία του κανονιστικού πλαισίου διότι μας επιτρέπει να αναλύσουμε συγκεκριμένες θεματικές περιοχές. Όμως, εναρμονιζόμαστε με τις κριτικές στην ανάλυση περί κανονιστικού πλαισίου και αναφερόμαστε σε κάποια από τα ευρύτερα ζητήματα της παγκόσμιας διακυβέρνησης.

Ο ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΙΔΕΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΞΙΩΝ

Ο φιλελευθερισμός και ο ρεαλισμός μοιράζονται την αφοσίωσή τους στον υλισμό, την άποψη ότι οι διεθνείς περιορισμοί στη συμπεριφορά του κράτους πηγάζουν κυρίως από υλικούς παράγοντες όπως η κατανομή ισχύος, ο πλούτος, η τεχνολογία και η γεωγραφία. Κάποιες νεότερες προσεγγίσεις των διεθνών σχέσεων, αντιθέτως, αποδίδουν μεγαλύτερη σημασία σε *κανονιστικά* στοιχεία όπως οι ιδέες, οι αξίες και οι κανόνες όταν εξετάζουν τη σχέση μεταξύ φορέων δράσης (κράτη) και δομών (το διεθνές σύστημα). Η πιο σημαντική προσέγγιση τέτοιου τύπου είναι ο *κοινωνικός κονστρουκτιβισμός*, ο οποίος εξετάζει πώς οι ιδέες, τα πρότυπα και οι κανόνες μπορούν να επηρεάζουν την οργάνωση της παγκόσμιας πολιτικής, την ταυτότητα και τα συμφέροντα των κρατών και άλλων δρώντων, και τις απόψεις όσον αφορά στο ποιες πράξεις θεωρούνται θεμιτές. Αντίθετα με το φιλελευθερισμό και το ρεαλισμό, ο κονστρουκτιβισμός δεν αποτελεί συγκροτημένη θεωρία διότι δεν παρέχει από μόνος του συγκεκριμένες προβλέψεις για πολιτικά αποτελέσματα οι οποίες μπορούν να τεθούν υπό έλεγχο σε έρευνες των κοινωνικών επιστημών. Αντίθετα, ο κονστρουκτιβισμός παρέχει «ένα πλαίσιο σκέψης για τη φύση της κοινωνικής ζωής και της κοινωνικής αλληλεπίδρασης». ⁵⁶ Μολονότι ίχνη κονστρουκτιβισμού μπορούν να βρεθούν ακόμη και στα γραπτά του Immanuel Kant (1724-1804), ο κονστρουκτιβισμός δεν εμφανίστηκε ως κοινωνική θεωρία στις διεθνείς σχέσεις, παρά μόνον στη δεκαετία του 1980, και ο Nickolas Onuf επινόησε τον όρο το 1989. ⁵⁷

Μελετάμε τον κονστρουκτιβισμό, σε τούτο το Κεφάλαιο, λόγω των ομοιοτήτων που έχει με το φιλελευθερισμό. Οι φιλελεύθεροι τείνουν πολύ περισσότερο από τους ρεαλιστές να αποδέχονται την άποψη ότι τα κράτη δημιουργούν με προθυμία θεσμούς όπως τα κανονιστικά πλαίσια ώστε να ρυθμίζουν τη συμπεριφορά τους, και κάποιοι φιλελεύθεροι έχουν εξετάσει λεπτομερώς πώς οι ιδέες και οι αντιλήψεις των δρώντων επηρεάζουν την εξωτερική πολιτική. ⁵⁸ Όμως, οι κονστρουκτιβιστές προχωρούν ακόμη περισσότερο από τους φιλελεύθερους, υποστηρίζοντας ότι οι ιδέες, τα πρότυπα και οι αξίες όχι μόνο δεσμεύουν τα κράτη, αλλά και κατασκευάζουν τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη ορίζουν τα συμφέροντά τους. Ενώ οι φιλελεύθεροι αναφέρονται σε «ρυθμιστικούς κανόνες» όπως οι κανόνες του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) που ρυθμίζουν το εμπόριο, οι κονστρουκτιβιστές αναφέρονται σε «καταστατικούς κανόνες» που δεν περιορίζονται στο να ρυθμίζουν ή να δεσμεύουν τα κράτη. Πολλοί καταστατικοί κανόνες είναι «προτρεπτικοί κανόνες» που δημιουργούν τη δυνατότητα για διάφορες δραστηριότητες για πα-

ράδειγμα, οι κανόνες της εθνικής κυριαρχίας όχι μόνο ρυθμίζουν τις κρατικές δραστηριότητες «αλλά κάνουν επίσης εφικτή την ίδια την ιδέα ενός κυρίαρχου κράτους». ⁵⁹ Οι φιλελεύθεροι και οι κονστρουκτιβιστές έχουν επίσης διαφορετικές απόψεις για τους θεσμούς. Ενώ οι φιλελεύθεροι πιστεύουν πως η στήριξη των θεσμών πηγάζει από τις υλικές λειτουργίες που επιτελούν, οι κονστρουκτιβιστές πιστεύουν ότι η στήριξη πηγάζει και από το γεγονός ότι οι θεσμοί αντανακλούν κοινές αξίες και πρότυπα. Όλοι οι θεσμοί, σε αυτή την προσέγγιση, είναι κοινωνικές κατασκευές, και ακόμη και όταν δεν επιτελούν συγκεκριμένες λειτουργίες, μπορεί να αντανακλούν μια συναίνεση πάνω σε κοινές αντιλήψεις για την πολιτική πρακτική, τα πρότυπα και την αποδεκτή κοινωνική συμπεριφορά. Παρ' όλο που σε τούτο το βιβλίο δεν δίνουμε ιδιαίτερη έμφαση στον κονστρουκτιβισμό, αξιοποιούμε κάποιες διορατικές παρατηρήσεις των κονστρουκτιβιστών όσον αφορά το ρόλο των παραγόντων αντίληψης, ιδεολογίας και κουλτούρας στη διεθνή πολιτική οικονομία. ⁶⁰

Θεωρητικές εργασίες σε κάποια πεδία όπως οι επιστημονικές κοινότητες έχουν φέρει τη φιλελεύθερη «έρευνα για τα διεθνή κανονιστικά πλαίσια πιο κοντά στις διορατικές παρατηρήσεις που προσέφεραν οι κονστρουκτιβιστές». ⁶¹ Μια *επιστημονική κοινότητα* είναι «ένα δίκτυο επαγγελματιών με αναγνωρισμένη ειδημοσύνη και επάρκεια σε ένα συγκεκριμένο τομέα και με αξίωση εγκυρότητας στις γνώσεις που σχετίζονται με την εφαρμογή πολιτικής εντός του συγκεκριμένου τομέα ή της θεματικής περιοχής». ⁶² Η βιβλιογραφία περί επιστημονικής κοινότητας διευρευνά το ρόλο των ειδικών σε πεδία γνώσεων (π.χ. οικονομολόγων, φυσικών και περιβαλλοντολόγων) στο να βοηθούν τα κράτη στον εντοπισμό των συμφερόντων τους και στην πλαισίωση διεθνών ζητημάτων. Για παράδειγμα, μια επιστημονική κοινότητα βοήθησε στη διαμόρφωση της τάξης πραγμάτων του Μπρέτον Γουντς που είδαμε στο Κεφάλαιο 2. Ενώ οι αξιωματούχοι του Υπουργείου Εξωτερικών των ΗΠΑ ήθελαν ένα σύστημα ανοιχτού εμπορίου μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, οι Βρετανοί κυβερνητικοί αξιωματούχοι προτιμούσαν ένα σύστημα προνομισμακού εμπορίου που θα διασφάλιζε πλήρη απασχόληση και οικονομική σταθερότητα. Ένα σύνολο ιδεών εφαρμοσμένης πολιτικής εμπνεόμενο από τον κεϋνσιανισμό και υποστηριζόμενο από μια επιστημονική κοινότητα ειδικών και οικονομολόγων από τις κυβερνήσεις των ΗΠΑ και της Βρετανίας βοήθησε στη δημιουργία ενός νέου συστήματος που αναμίγνυε τον *laissez-faire* καπιταλισμό με τον παρεμβατικό καπιταλισμό και ήταν αποδεκτό και στις Ηνωμένες Πολιτείες και στη Βρετανία. Ήταν το σύστημα που ο John Ruggie αποκάλεσε «εμπειδωμένο φιλελευθερισμό» (βλέπε την προηγούμενη συζήτηση). Συνοψίζοντας, οι βασιζόμενες στα υλικά συμφέροντα ερμηνείες της εγκαθίδρυσης της μεταπολεμικής οικονομικής τάξης πραγμάτων δεν λαμβάνουν υπόψη το σημαντικό

ρόλο που έπαιξαν οι ιδέες και οι αξίες του κεϋνσιανισμού και μια επιστημονική κοινότητα.⁶³ Στο Κεφάλαιο 5, μελετάμε τη νεο-γκραμισιανή ανάλυση, η οποία αξιοποιεί τις διορατικές παρατηρήσεις του κοινωνικού κονστρουκτιβισμού και εστιάζει στην δύναμη των ιδεών με ιδιαίτερη έμφαση στην ηγεμονία.

Ο ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΑΛΛΗΛΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ ΕΓΧΩΡΙΟΥ-ΔΙΕΘΝΟΥΣ

Οι θεωρητικοί της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, σε αντιδιαστολή με τους ειδικούς σε ζητήματα ασφαλείας, εστιάζουν περισσότερο σε αλληλεπιδράσεις εγχώριου-διεθνούς διότι οι εγχώριες ομάδες και οι ιδιώτες διαπιστώνουν συχνά να υπάρχει στενή σχέση μεταξύ των διεθνών οικονομικών ζητημάτων —όπως είναι το εμπόριο— και της δικής τους οικονομικής ευμάρειας. Η βιβλιογραφία για τη σχέση εγχώριας δομής και διεθνούς πολιτικής οικονομίας δεν μπορεί ξεκάθαρα να κατηγοριοποιηθεί σε μία προσέγγιση της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, όμως οι φιλελεύθεροι επικεντρώνονται συχνά στις επιπτώσεις εγχώριων κοινωνικών πιέσεων στην κρατική πολιτική και τις διεθνείς σχέσεις. (Κάποιοι μαρξιστές βλέπουν το κράτος ως «εργαλείο» της κυρίαρχης καπιταλιστικής τάξης· βλέπε Κεφάλαιο 5).

Ένα πεδίο στο οποίο οι ειδικοί της διεθνούς πολιτικής οικονομίας έχουν εξετάσει τις αλληλεπιδράσεις εγχώριου-διεθνούς είναι η διαμόρφωση της εξωτερικής οικονομικής πολιτικής. Για παράδειγμα, οι εσωτερικές διαμάχες μεταξύ πολιτείας και κοινωνίας στις ΗΠΑ μπορεί να δυσκολεύουν τις Ηνωμένες Πολιτείες να παρέχουν ηγεσία ακόμη και αν έχουν την εξωτερική δύναμη που αρμόζει σε έναν ηγεμόνα. Παρ' όλο που οι Ηνωμένες Πολιτείες υπήρξαν η κύρια δύναμη πίσω από τις προσπάθειες φιλελευθεροποίησης του εμπορίου μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, οι εγχώριες πιέσεις για προστατευτισμό στη γεωργία και την υφαντουργία έκαναν το αμερικανικό Κογκρέσο να αντιταχθεί στη φιλελευθεροποίηση αυτών των τομέων.⁶⁴ Οι ειδικοί της διεθνούς πολιτικής οικονομίας μελετούν επίσης τις αλληλεπιδράσεις εγχώριου-διεθνούς στις διεθνείς οικονομικές διαπραγματεύσεις. Για παράδειγμα, οι θεωρητικοί συχνά αντιμετωπίζουν τις διεθνείς διαπραγματεύσεις ως «παίγνιο δύο επιπέδων» που περιλαμβάνει από τη μία πλευρά τη σχέση μεταξύ διεθνών συμφερόντων και υποχρεώσεων του κράτους (επίπεδο 1) και, από την άλλη, τις εγχώριες αλληλεπιδράσεις (επίπεδο 2). Πρέπει να προκύψει μια συνοχή μεταξύ των διεθνών διαπραγματεύσεων μιας κυβέρνησης και των εγχώριων συμφερόντων, για να υπογραφούν και να εφαρμοστούν οι συμφωνίες. Η θεωρία παιγνίων δύο επιπέδων είναι εξαιρετικά χρήσιμη για τη διερεύνηση ζητημάτων, όπως το εμπόριο αγροτικών αγαθών, στο οποίο ένα ευρύ φάσμα εγχώ-

ριων συμφερόντων συγκρούονται με τα διεθνή συμφέροντα και τις υποχρεώσεις του κράτους.⁶⁵ Ένα τρίτο πεδίο ενδιαφέροντος για τους ειδικούς της διεθνούς πολιτικής οικονομίας είναι ο ρόλος των εγχώριων μεταβλητών στην ερμηνεία των διεθνών συνεργασιών και διενέξεων σε πεδία όπως οι εμπορικές και οι νομιοματικές σχέσεις.⁶⁶ Τούτο το βιβλίο μπορεί να κάνει μια αρχή μόνο στη μελέτη του ευρέος φάσματος βιβλιογραφίας για τις αλληλεπιδράσεις εγχώριου-διεθνούς στη διεθνή πολιτική οικονομία.

Ο ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΟΙ ΣΧΕΣΕΙΣ ΒΟΡΡΑ-ΝΟΤΟΥ

Οι φιλελεύθεροι πιστεύουν πως οι αποφασιστικοί παράγοντες για την ανάπτυξη είναι η αποδοτική χρήση των σπάνιων πόρων και η οικονομική μεγέθυνση, η οποία συχνά ορίζεται ως αύξηση στο κατά κεφαλήν εισόδημα μιας χώρας. Ωστόσο, πέρα από αυτά τα γενικά πεδία συμφωνίας, η σχολή της φιλελεύθερης ανάπτυξης «στερείται ενός κεντρικού, ενοποιητικού, θεωρητικού ισχυρισμού».⁶⁷ Ο διαχωρισμός μεταξύ ορθόδοξων και παρεμβατιστών φιλελεύθερων είναι καταφανής στο εσωτερικό των θεωρητικών που ασχολούνται με την ανάπτυξη.

Ορθόδοξοι Φιλελεύθεροι και Σχέσεις Βορρά-Νότου

Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι δίνουν ελάχιστη προσοχή στα ζητήματα κατανομής Βορρά-Νότου διότι πιστεύουν πως οι διεθνείς οικονομικές σχέσεις είναι παίγνιο θετικού αθροίσματος και πως η αλληλεξάρτηση έχει αμοιβαία επωφείς επιδράσεις στα κράτη. Μάλιστα, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι συχνά υποστηρίζουν ότι οι διασυνδέσεις Βορρά-Νότου δίνουν ακόμη περισσότερα οφέλη στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες παρά στις αναπτυγμένες. Η παράγραφος που ακολουθεί σχηματίζει τις απόψεις των ορθόδοξων φιλελεύθερων όσον αφορά τους εσωτερικούς-εγχώριους και τους εξωτερικούς παράγοντες που καθορίζουν την ανάπτυξη.

Εγχώριοι Παράγοντες Ανάπτυξης. Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι αποδέχονται ότι τα προβλήματα ανάπτυξης πηγάζουν σε μεγάλο βαθμό από ανορθολογικές ή αντιπαραγωγικές πολιτικές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών. Παρ' όλο που η φιλελεύθερη θεωρία του εκσυγχρονισμού των δεκαετιών του 1950 και του 1960 θεωρήθηκε ξεπερασμένη στη δεκαετία του 1970, τα διδάγματα της συνεχίζουν να επηρεάζουν την ορθόδοξη φιλελεύθερη σκέψη. Η θεωρία του εκσυγχρονισμού ισχυρίζεται ότι οι αναπτυγμένες χώρες του Βορ-

ρά (δηλαδή της Δύσης) πέτυχαν την οικονομική ανάπτυξη εγκαταλείποντας παραδοσιακές πρακτικές, και ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες πρέπει να αντικαταστήσουν τα παραδοσιακά πρότυπα και θεσμούς εάν θέλουν να πετύχουν την ανάπτυξη. Είναι απαραίτητο για τον εκσυγχρονισμό ένα σύστημα ανταμοιβής των καινοτομιών διότι οι καινοτομίες και άλλοι εσωτερικοί μηχανισμοί δημιουργίας πλεονασμάτων συντελούν σε αυξημένες επενδύσεις και αytάρξη ανάπτυξη. Οι αλλαγές που απαιτούνται μπορεί να επιφέρουν αποδιοργάνωση και ταλαιπωρία, όμως οι ανταμοιβές και οι ευκαιρίες που παρουσιάζονται σε κοινωνίες που εκσυγχρονίζονται με επιτυχία είναι επίσης σημαντικές.⁶⁸ Σήμερα, οι περισσότεροι θεωρητικοί θα παραδέχονταν πως οι έννοιες «παραδοσιακό» και «σύγχρονο» της θεωρίας του εκσυγχρονισμού είναι ανακριβείς και ότι οι σύγχρονες αξίες και πρακτικές δεν είναι πάντα ανώτερες των παραδοσιακών. Ωστόσο, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι συνεχίζουν να πιστεύουν ότι οι βασικοί παράγοντες που παρακωλύουν την ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών είναι εγγώριοι. Για παράδειγμα, υποστηρίζουν ότι τα δυτικά κράτη που προστάτευσαν τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας εκβιομηχανίστηκαν με επιτυχία, ενώ οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που δεν εφαρμόζουν αυτά τα δικαιώματα παρεμποδίζουν τις ξένες επενδύσεις και την ανάπτυξη. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες θα έπρεπε να επιτρέπουν στους ιδιώτες παραγωγούς να λειτουργούν ελεύθερα μέσω του μηχανισμού τιμών και να περιορίζουν την κρατική ανάμιξη μόνο στην παροχή εθνικής ασφάλειας, εκπαίδευσης και υπηρεσιών βελτίωσης της λειτουργίας των αγορών.⁶⁹

Μονοπάτια προς την Ανάπτυξη. Πολλοί θεωρητικοί του εκσυγχρονισμού ήταν ντετερμινιστές, συμβουλεύοντας το Νότο να ακολουθήσει το ίδιο μονοπάτι προς την ανάπτυξη που ακολούθησε και ο Βορράς. Για παράδειγμα, ένας θεωρητικός έγραφε πως το δυτικό μοντέλο ανάπτυξης «επανεμφανίζεται σε σχεδόν όλες τις εκσυγχρονιζόμενες κοινωνίες σε κάθε ήπειρο του κόσμου, ανεξάρτητα από διαφοροποιήσεις φυλής, χρώματος και θρησκείας».⁷⁰ Το έργο του Walt Rostow *Τα Στάδια της Οικονομικής Μεγέθυνσης* είχε μια ιδιαίτερα ντετερμινιστική θέση, με τον ισχυρισμό ότι οι κοινωνίες κινούνται μέσω πέντε σταδίων στη διαδρομή τους προς τη νεωτερικότητα, τα οποία είναι: η παραδοσιακή κοινωνία, οι προϋποθέσεις απογείωσης, η απογείωση, ο δρόμος προς την ωριμότητα και η εποχή της μεγάλης μαζικής κατανάλωσης.⁷¹ Παρά την αρχική επιρροή του υποδείγματος Rostow, οι προβλέψεις του όσον αφορά στη μεγέθυνση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ήταν υπερβολικά αισιόδοξες, και ήταν δύσκολο να εφαρμοστούν τα στάδιά του σε συγκεκριμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Για παράδειγμα, ο Ro-

stow υποστήριζε ότι όταν μια λιγότερο αναπτυγμένη χώρα έφτανε στο στάδιο απογείωσης, η μεγέθυνσή της θα γινόταν αυτάρκης. Τέτοιες προβλέψεις έτρεφαν μάταιες ελπίδες ότι η ανάπτυξη των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ήταν ήδη επιτεύξιμη και αμετάκλητη. Παρ' όλο που κάποιοι θεωρητικοί του εκσυγχρονισμού σημείωναν πως οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες ίσως ακολουθούσαν διαφορετικές διαδρομές προς την ανάπτυξη, το μεγαλύτερο μέρος της θεωρίας του εκσυγχρονισμού ήταν ντετερμινιστικό.⁷² Οι επικριτές της θεωρίας του εκσυγχρονισμού επισημαίνουν πως οι προκλήσεις που αντιμετωπίζουν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες σήμερα είναι πολύ διαφορετικές από αυτές που είχαν μπροστά τους οι πρώτες χώρες που αναπτύσσονταν. Η ανάπτυξη για το Νότο δεν μπορεί να είναι επανάληψη του προγενέστερου μοντέλου της Δύσης, λόγω της παγκοσμιοποίησης, των πολυεθνικών εταιρειών και της δυσκολίας να ανταγωνιστεί το Βορρά.⁷³ Όμως, παρ' όλο που η θεωρία του εκσυγχρονισμού θεωρείται ξεπερασμένη, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι συνεχίζουν να βλέπουν το δυτικό μοντέλο ως το μόνο δόκιμο μονοπάτι προς την ανάπτυξη. Στα τέλη της δεκαετίας του 1980, ένας φιλελεύθερος έγραφε πως «οι χώρες του Τρίτου Κόσμου μοιάζουν πολύ με τις χώρες του Πρώτου Κόσμου και θα ακολουθήσουν, με μια μικρή δόση εξωτερικής βοήθειας και εσωτερικής σταθερότητας, το μονοπάτι των προπατόρων τους» και ένας άλλος προέβλεπε πως «αυτό στο οποίο γινόμαστε μάρτυρες δεν είναι μόνο το τέλος του Ψυχρού Πολέμου» αλλά «η καθολικοποίηση της δυτικής φιλελεύθερης δημοκρατίας ως η τελική μορφή της ανθρώπινης διακυβέρνησης».⁷⁴

Εξωτερικοί Παράγοντες Ανάπτυξης. Σε διεθνές επίπεδο, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι βλέπουν τις σχέσεις Βορρά-Νότου ως ένα παίγνιο θετικού αθροίσματος που ωφελεί το Νότο, και απορρίπτουν την ιδέα ότι ο Βορράς ευθύνεται για τη φτώχεια του Νότου. Τουναντίον, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν συχνά ότι «οι καθυστερημένοι στη σύγχρονη οικονομική μεγέθυνση, τείνουν να προφταίνουν τους προγενέστερους».⁷⁵ Ενώ οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες (LLDSs) που επιτυγχάνουν την ανάπτυξη ενσωματώνονται στενά στην παγκόσμια οικονομία μέσω της απελευθέρωσης του εμπορίου και των ροών κεφαλαίου, οι ελάχιστα αναπτυγμένες από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες έχουν μικρές διασυνδέσεις εμπορίου και ξένων επενδύσεων με το Βορρά. Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χρειάζονται ξένες επενδύσεις, διάδοση των αναπτυγμένων τεχνολογιών και αγορές για εξαγωγές· το διεθνές εμπόριο τούς επιτρέπει επίσης να εξειδικεύονται σε αγαθά που μπορούν να παράγουν πιο αποδοτικά. Έτσι, δύο ορθόδοξοι φιλελεύθεροι έχουν γράψει πως «μια οικονομική ανάπτυξη σαν και αυτή που έχει συμβεί [στην Τανζανία] οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην πρόσβαση στις δυτικές αγορές

και στην επιχειρηματικότητα, το κεφάλαιο και τις ιδέες της Δύσης».⁷⁶ Κατά την ορθόδοξη φιλελεύθερη άποψη, οι νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες (NIEs) της Ανατολικής Ασίας αναπτύχθηκαν ταχύτατα στις δεκαετίες από το 1960 έως το 1980, λόγω του μοντέλου της βασισμένης στις εξαγωγές μεγέθυνσης. Έτσι, ο Milton Friedman και η Rose Friedman έγραφαν το 1980 ότι «η Μαλαισία, η Σιγκαπούρη, η Κορέα, η Ταϊβάν, το Χονγκ Κονγκ και η Ιαπωνία – όλες τους βασίζονται ευρέως στις ιδιωτικές αγορές και ευδοκμούν», ενώ «η Ινδία, η Ινδονησία και η κομμουνιστική Κίνα, όλες τους βασίζονται έντονα στον κεντρικό σχεδιασμό και βιώνουν οικονομική στασιμότητα και πολιτική καταστολή».⁷⁷ Οι ρεαλιστές αντίθετα υποστηρίζουν πως η συνεργασία κράτους-επιχειρήσεων και η επιλεκτική κρατική παρέμβαση ήταν το κλειδί για την οικονομική ανάπτυξη της Ανατολικής Ασίας. Στο Κεφάλαιο 11 εξετάζουμε την αντιπαράθεση φιλελεύθερων-ρεαλιστών γι' αυτό το ζήτημα.

Παρεμβατιστές Φιλελεύθεροι και Σχέσεις Βορρά-Νότου

Οι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι ξεκινούν με τις ίδιες βασικές υποθέσεις που κάνουν και οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι. Δέχονται ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες με αποδοτικές και προσανατολισμένες στην αγορά πολιτικές είναι πιο πιθανόν να επιτύχουν οικονομική μεγέθυνση. Όμως, οι παρεμβατιστές επισημαίνουν τις έκδηλες ανισότητες μεταξύ Βορρά και Νότου, και κάποιοι παρεμβατιστές υποστηρίζουν πως «όταν οι οικονομικές δυνάμεις αφήνονται τελείως μόνες τους τείνουν να παράγουν αυξανόμενη ανισότητα».⁷⁸ Συνεπώς, οι παρεμβατιστές καλούν το Βορρά να λάβει υπόψη τις ιδιαίτερες ανάγκες του Νότου και προτείνουν αλλαγές που περιλαμβάνουν ένα βαθμό παρέμβασης στην αγορά. Για παράδειγμα, οι παρεμβατιστές προτείνουν οι αναπτυγμένες χώρες να αφαιρέσουν κάποιους εμπορικούς φραγμούς προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, να επιτρέψουν κάποιο προστατευτισμό για τις βιομηχανίες των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, να παράσχουν αυξημένη χρηματοδότηση από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα στις χρεωμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και να διασφαλίσουν ότι οι πολυεθνικές εταιρείες δεν εκμεταλλεύονται τις ανάγκες που έχουν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για ξένες επενδύσεις και τεχνολογία. Οι παρεμβατιστές πιστεύουν ότι η βοήθεια των αναπτυγμένων χωρών προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες είναι ζήτημα πεφωτισμένου ιδίου συμφέροντος διότι «οι χώρες του Βορρά, δεδομένης της αυξανόμενης αλληλεξάρτησης με το Νότο, χρειάζονται και οι ίδιες τη μεταρρύθμιση της διεθνούς οικονομίας για να διασφαλίσουν τη μελλοντική τους ευμάρεια».⁷⁹ Παρ' όλο που οι παρεμβατιστές υποστηρίζουν ότι χρειάζονται αλλαγές για να αντιμετωπιστούν οι ιδιαίτερες ανάγκες του Νότου, πι-

στεύουν πως οι απαιτούμενες μεταρρυθμίσεις μπορούν να υλοποιηθούν εντός της φιλελεύθερης τάξης πραγμάτων και πως δεν είναι αναγκαία μια ριζοσπαστική αναδιανομή του πλούτου και της ισχύος μεταξύ Βορρά και Νότου. Πιστεύουν επίσης στην ιδιωτική επιχειρηματικότητα και συμφωνούν με τους ορθόδοξους φιλελεύθερους ότι πολλά προβλήματα ανάπτυξης των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών έχουν τις ρίζες τους σε εγχώριες ανεπάρκειες.⁸⁰

ΚΡΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗΣ ΤΟΥ ΦΙΛΕΛΕΥΘΕΡΙΣΜΟΥ

Σε τούτη την παράγραφο μελετάμε κυρίως την κριτική που ασκούν στους φιλελεύθερους οι ρεαλιστές και οι ιστορικοί δομιστές. Όπως έχουμε επισημάνει σε τούτο το Κεφάλαιο, οι φιλελεύθεροι πιστεύουν πως όλα τα κράτη επωφελούνται από το εμπόριο, τις ξένες επενδύσεις και άλλες οικονομικές διασυνδέσεις εντός μιας ανταγωνιστικής αγοράς. Επειδή αυτές οι διασυνδέσεις παράγουν αμοιβαία οφέλη, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι δεν ανησυχούν ιδιαίτερα από το γεγονός ότι όλα τα κράτη δεν επωφελούνται ίσα. Μολονότι οι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι υποστηρίζουν ότι η ανεργία μπορεί να εμφανιστεί υπό συνθήκες αγοράς και ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χρειάζονται ιδιαίτερη μεταχείριση, πιστεύουν ότι αυτά τα προβλήματα μπορούν να επιλυθούν συμπληρώνοντας παρά αντικαθιστώντας το φιλελεύθερο οικονομικό σύστημα. Και οι ρεαλιστές και οι ιστορικοί δομιστές επικρίνουν τους φιλελεύθερους για την ελλιπή τους προσοχή σε ζητήματα ισχύος και κατανομής. Οι ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι τα σχετικά κέρδη είναι πιο σημαντικά από τα απόλυτα κέρδη, διότι τα πιο ισχυρά κράτη καταλαμβάνουν το μεγαλύτερο μερίδιο των ωφελειών. Οι οικονομικές συναλλαγές σπάνια είναι ελεύθερες και ισότιμες, και η διαπραγματευτική ισχύς που βασίζεται στο μονοπώλιο και τον εξαναγκασμό μπορεί να έχει σημαντικές πολιτικές επιπτώσεις. Έτσι, τα πιο ισχυρά κράτη μπορεί να τραυματίσουν τα πιο αδύναμα κράτη απλά μειώνοντας ή διακόπτοντας τις διασυνδέσεις στο εμπόριο, τη βοήθεια και τις ξένες επενδύσεις.⁸¹ Οι ιστορικοί δομιστές κατηγορούν τους φιλελεύθερους ότι προσπαθούν να νομιμοποιήσουν την ύπαρξη ανισοτήτων και εκμετάλλευσης. Σε εγχώριο επίπεδο, οι φιλελεύθεροι αποπροσανατολίζουν την εργατική τάξη κάνοντάς την να πιστεύει ότι θα ωφεληθεί από την οικονομική ευημερία μαζί την καπιταλιστική τάξη, και σε διεθνές επίπεδο, οι φιλελεύθεροι μεταμφιέζουν τις σχέσεις εκμετάλλευσης και εξάρτησης με το μανδύα της «αλληλεξάρτησης».

Οι επικριτές αμφισβητούν επίσης τη φιλελεύθερη άποψη ότι οι πρόοδοι στην τεχνολογία, τις μεταφορές και τις επικοινωνίες και όχι η παγκόσμια

αναδιανομή μπορούν να λύσουν τα πιο επείγοντα οικονομικά και περιβαλλοντικά προβλήματα του κόσμου. Ακόμη και με τις τεχνολογικές προόδους, η φιλελεύθερη διεθνής τάξη πραγμάτων, που έμοιαζε τόσο με παίγνιο θετικού αθροίσματος στα πρώτα μεταπολεμικά χρόνια, γίνεται πιο ανταγωνιστική καθώς υποχωρεί η αφθονία παγκόσμιων πόρων όπως η ενέργεια. Εξάλλου, οι τεχνολογικές προόδους μπορεί στην πραγματικότητα να συντελούν σε μεγαλύτερες ανισότητες Βορρά-Νότου. Η θεωρία ενδογενούς μεγέθυνσης υποθέτει ότι η τεχνολογική αλλαγή δεν είναι απλώς το αποτέλεσμα επιτυχών αλμάτων στη γνώση, εξωτερικών ως προς τους παραγωγικούς συντελεστές. Αντίθετα, η τεχνολογική γνώση είναι σημαντικός ενδογενής παραγωγικός συντελεστής μαζί με την εργασία και το κεφάλαιο. Οι περισσότερο γρήγορες τεχνολογικές προόδους στις εταιρείες των αναπτυγμένων χωρών αποφέρουν αυξήσεις στην παραγωγικότητα της εργασίας και του κεφαλαίου, κάνοντας «πιθανό για μια μεγάλη και πλούσια οικονομία να αναπτύσσεται επ' αόριστον με ταχύτερο ρυθμό από μια μικρή και φτωχή οικονομία».⁸² Παρόλο που κάποιοι ισχυρισμοί των θεωρητικών της ενδογενούς μεγέθυνσης είναι αμφιλεγόμενοι, εγείρουν σημαντικά ερωτήματα για την υπόθεση των ορθόδοξων φιλελεύθερων ότι «οι καθυστερημένοι στη σύγχρονη οικονομική ανάπτυξη, τείνουν να προφταίνουν τους προηγούμενους».⁸³

Επίσης, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι αποδέχονται εύκολα ότι οι ανοιχτές οικονομικές πολιτικές και η αλληλεξάρτηση θα βελτιώσουν τις ευκαιρίες των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, χωρίς να λάβουν υπόψη τις σχέσεις πολιτικής ισχύος μεταξύ Βορρά-Νότου. Πέρα από ασυνήθεις περιπτώσεις όπως ο ΟΠΕΚ και οι νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες της Ανατολικής Ασίας, οι σχέσεις Βορρά-Νότου είναι ιδιαίτερα ασύμμετρες. Έτσι, το 1979, ο πρόεδρος της Τανζανίας, Julius Nyerere επισήμανε σε μία σύνοδο υπουργών της G-77:

...Αυτό που έχουμε κοινό είναι ότι όλοι είμαστε, σε σχέση με τον αναπτυγμένο κόσμο, εξαρτημένα —και όχι αλληλεξαρτημένα— έθνη. Η κάθε μία από τις οικονομίες μας αναπτύχθηκε ως υποπροϊόν και συμπλήρωμα της ανάπτυξης του εκβιομηχανισμένου Βορρά, και είναι προσανατολισμένη στο εξωτερικό.⁸⁴

Είναι προφανές ότι αυτή η εξαρτημένη σχέση παρέχει στο Βορρά μια ισχυρή πηγή δύναμης εις βάρος του Νότου. Η φιλελεύθερη προσέγγιση, όμως, τείνει να υποτιμά τις επιπτώσεις αυτής της ασυμμετρίας δυνάμεων, υποστηρίζοντας πως οι σχέσεις Βορρά-Νότου είναι παίγνιο θετικού αθροίσματος στο οποίο όλοι επωφελούνται. Μια φιλελεύθερη αποτίμηση της NAFTA, για παράδειγμα, υποδεικνύει ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες, ο Καναδάς και το Μεξικό συμφώνησαν σε «μια μερική εγκατάλειψη της αυτονομίας τους ώστε να επιτύχουν τα οφέλη που παρέχει η αμοιβαία χαλάρωση του προστατευτι-

σμού».⁸⁵ Όμως, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι αποφεύγουν να διερευνήσουν αν τα κράτη του Νότου (δηλαδή, εν προκειμένω, το Μεξικό στη NAFTA) χρειάζεται να παραχωρήσουν μεγαλύτερη αυτονομία από τα κράτη του Βορρά (τις Ηνωμένες Πολιτείες και τον Καναδά). Οι φιλελεύθεροι επικρίνονται επίσης ότι πιστεύουν υπερβολικά στην αγορά και ότι περιφρονούν το ρόλο του κράτους. Οι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι, όπως ο Keynes, αντιμετώπισαν τα κράτη ως επιτελούντα διάφορες διορθωτικές λειτουργίες, όμως ακόμη και οι παρεμβατιστές επικρίνονται για ελλιπή διατύπωση θεωρίας σχετικής με το ρόλο του κράτους. Έτσι, οι ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι πρέπει να «επαναφέρουμε το κράτος» στην έρευνά μας λόγω του κεντρικού του ρόλου στη διαμόρφωση πολιτικής.⁸⁶

Ενώ και οι φιλελεύθεροι και οι ρεαλιστές αποδέχονται το καπιταλιστικό σύστημα ως δεδομένο, οι ιστορικοί δομιστές βλέπουν τον καπιταλισμό ως ένα εκμεταλλευτικό σύστημα το οποίο θα έπρεπε τελικά να αντικατασταθεί —και θα αντικατασταθεί— από το σοσιαλισμό. Στο σημείο αυτό, είναι εύλογο να μελετήσουμε τους ιστορικούς δομιστές.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Ποιες είναι οι ομοιότητες και οι διαφορές μεταξύ των ορθόδοξων, των παρεμβατιστών και των θεσμικών φιλελεύθερων;
2. Γιατί ο «εμπεδωμένος φιλελευθερισμός» έγινε τόσο σημαντικός μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, και με ποιο τρόπο αξιοποίησε τις ιδέες του John Maynard Keynes και του Karl Polanyi;
3. Πότε εμφανίστηκε η «επιστροφή» του ορθόδοξου φιλελευθερισμού (ή νεοφιλελευθερισμού); Γιατί συνέβη αυτό και πώς αξιοποίησε τις ιδέες του Adam Smith, του David Ricardo, του Friedrich Hayek και του Milton Friedman;
4. Πώς και γιατί οι φιλελεύθεροι και οι ρεαλιστές διαφοροποιούνται στις απόψεις τους όσον αφορά τις πιθανότητες συνεργασίας στο δίλημμα του φυλακισμένου;
5. Τι είναι τα διεθνή κανονιστικά πλαίσια και ποιες είναι οι απόψεις των θεωρητικών του κανονιστικού πλαισίου όσον αφορά το σχηματισμό, τη διατήρηση και τα αποτελέσματα των κανονιστικών πλαισίων;
6. Ποιες είναι οι σημαντικότερες κριτικές στη θεωρία του κανονιστικού πλαισίου και σε ποιο βαθμό έχει ασχοληθεί η βιβλιογραφία της παγκόσμιας διακυβέρνησης με τα προβλήματα της θεωρίας του κανονιστικού πλαισίου;
7. Τι είναι ο κοινωνικός κονστρουκτιβισμός και πού διαφέρει από τις θεωρητικές προσεγγίσεις του φιλελευθερισμού και του ρεαλισμού; Τι είναι οι επιστημονικές κοινότητες;
8. Πώς προσεγγίζουν οι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι το ζήτημα των σχέσεων Βορρά-Νότου;

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ



Θεματικά Πεδία

ΤΟ ΤΡΙΤΟ ΜΕΡΟΣ του βιβλίου ασχολείται με ορισμένα σημαντικά ζητήματα της διεθνούς πολιτικής οικονομίας. Το Κεφάλαιο 6 ξεκινά με μια πραγμάτευση των διεθνών νομισματικών σχέσεων διότι οι περισσότερες συναλλαγές στη διεθνή οικονομία —περιλαμβανομένου του εμπορίου, των επενδύσεων και της χρηματοδότησης— εξαρτώνται από τη διαθεσιμότητα του χρήματος και των πιστώσεων. Το Κεφάλαιο 7 ασχολείται με τις κρίσεις εξωτερικού χρέους και τις χρηματοπιστωτικές κρίσεις, που συνδέονται στενά με τις διεθνείς νομισματικές σχέσεις. Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) υπήρξε ο κατεξοχήν διεθνής οργανισμός που ασχολείται με το εξωτερικό χρέος και τις χρηματοπιστωτικές κρίσεις όπως και με τα νομισματικά ζητήματα. Το Κεφάλαιο 8 εξετάζει τις εμπορικές σχέσεις σε παγκόσμιο επίπεδο και την ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ). Παρ' όλο που μελετάμε τα περιφερειακά ζητήματα μαζί με τα παγκόσμια ζητήματα σε ολόκληρο το Τρίτο Μέρος, το Κεφάλαιο 9 επικεντρώνεται συγκεκριμένα στις εμπορικές σχέσεις σε περιφερειακό επίπεδο. Το Κεφάλαιο 10 ασχολείται με τον πιο σημαντικό ιδιωτικό δρώντα στην παγκόσμια οικονομία, την πολυεθνική επιχείρηση και τη σχέση της με την παγκοσμιοποίηση, τη διεθνή ανταγωνιστικότητα και το κράτος. Μολονότι τα περισσότερα Κεφάλαια στο Τρίτο Μέρος δίνουν έμφαση στο Νότο, το Κεφάλαιο 11 εστιάζει συγκεκριμένα στις εναλλακτικές στρατηγικές για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών. Η τελευταία παράγραφος κάθε Κεφαλαίου στο Τρίτο Μέρος κάνει συνδέσεις μεταξύ των συγκεκριμένων ζητημάτων, των βασικών θεματικών του βιβλίου και των θεωρητικών προσεγγίσεων της διεθνούς πολιτικής οικονομίας.

Οι Διεθνείς Νομισματικές Σχέσεις

ΟΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ αποτελούν ζωτικό τμήμα της διεθνούς πολιτικής οικονομίας διότι οι περισσότερες σημαντικές συναλλαγές στην παγκόσμια οικονομία εξαρτώνται από τη διαθεσιμότητα χρήματος και πιστώσεων. Όπως σημείωνε ένας θεωρητικός της διεθνούς πολιτικής οικονομίας, «το διεθνές νομισματικό σύστημα είναι η κόλλα με την οποία είναι ενωμένες οι εθνικές οικονομίες... Είναι αδύνατο να κατανοήσουμε τη λειτουργία της διεθνούς οικονομίας χωρίς να κατανοήσουμε ταυτόχρονα και το νομισματικό της σύστημα». ¹ Παρ' όλο που οι φοιτητές δυσκολεύονται να κατανοήσουν σε βάθος τα νομισματικά ζητήματα, ένα υπόβαθρο σ' αυτό το πεδίο μπορεί να παράσχει στέρεη βάση για την κατανόηση άλλων σημαντικών ζητημάτων της διεθνούς πολιτικής οικονομίας. Οι διεθνείς νομισματικές και χρηματοοικονομικές συναλλαγές παίζουν βασικό ρόλο στην αναδιαμόρφωση της παγκόσμιας πολιτικής οικονομίας. Μάλιστα, ο όγκος του χρήματος που διαχειρίζονται καθημερινά οι αγορές ξένου συναλλάγματος αυξήθηκε από κάποια αμελητέα ποσά στα τέλη της δεκαετίας του 1950, στα 590 δισεκατομμύρια δολάρια το 1989 και στο 1,5 τρισεκατομμύριο δολάρια το 1998, πριν υποχωρήσει στο 1,2 τρισεκατομμύρια δολάρια το 2001. (Βασική αιτία αυτής της υποχώρησης ήταν η εισαγωγή του ευρώ το 1999, ένεκα της οποίας σταμάτησαν οι συναλλαγές με τα νομίσματα των κρατών που υιοθέτησαν το ευρώ.) ² Οι ρεαλιστές και οι φιλελεύθεροι έχουν διαφορετικές ερμηνείες για τη δραματική αύξηση των χρηματικών ροών. Οι ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι οι χρηματοοικονομικές συναλλαγές αυξήθηκαν με την ανοχή και κάποιες φορές με την ενθάρρυνση των πιο ισχυρών κρατών και ότι αυτά τα κράτη συνεχίζουν να καθορίζουν τους όρους για τη διεξαγωγή τέτοιων συναλλαγών. Οι φιλελεύθεροι, αντίθετα, ισχυρίζονται ότι η αύξηση των συναλλαγών είναι αποτέλεσμα προόδων στις επικοινωνίες, την τεχνολογία και τις μεταφορές, όπως και ότι τα κράτη αντιμετωπίζουν όλο και περισσότερες δυσκολίες να ρυθμίσουν τις χρηματοοικονομικές δραστηριότητες.

Οι ρεαλιστές επισημαίνουν επίσης το γεγονός ότι οι διεθνείς νομισματικές συναλλαγές βασίζονται ακόμη κυρίως σε ξεχωριστά εθνικά νομίσματα, παρά την καθιέρωση του ευρώ για τα 13 μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ). Εντούτοις, ένας φιλελεύθερος ειδικός σε νομισματικά θέματα υποστηρίζει ότι η αντίληψη ένα κράτος - ένα νόμισμα αποτελεί μύθο σήμερα, διότι «οι διεθνείς σχέσεις... αναδιαμορφώνονται δραματικά από την αυξανόμενη αλληλοδιείσδυση μεταξύ των εθνικών νομισματικών χώρων».³ Περίπου το 29% του κυκλοφορούντος χρήματος στον πλανήτη βρίσκεται έξω από τη χώρα που το έχει εκδώσει, και στα μέσα της δεκαετίας του 1990 τουλάχιστον 300 δισεκατομμύρια σε δολάρια των τριών κορυφαίων νομισμάτων της εποχής (αμερικανικό δολάριο, γερμανικό μάρκο και ιαπωνικό γιεν) κυκλοφορούσαν έξω από τη χώρα προέλευσης. Ο διασυννοριακός νομισματικός ανταγωνισμός σήμερα αποτελεί πραγματικότητα, και πρώτης τάξεως παράδειγμα είναι η πρόκληση που μπορεί τελικά να αποτελέσει το ευρώ για το αμερικανικό δολάριο.⁴ Μολονότι οι χρηματικές ροές και ο διασυννοριακός νομισματικός ανταγωνισμός διαβρώνουν τη δύναμη των κυβερνήσεων, οι νομισματικές σχέσεις συνεχίζουν να λειτουργούν μέσα σε έναν κόσμο κρατών. Για παράδειγμα, το ισοζύγιο πληρωμών ενός κράτους μας πληροφορεί για τη συνολική χρηματοπιστωτική θέση και για την κατάσταση άλλων μεγεθών μιας οικονομίας, όπως είναι το εμπόριο και οι ξένες επενδύσεις. Επομένως, είναι απαραίτητο να μελετήσουμε το ισοζύγιο πληρωμών.

ΤΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΠΛΗΡΩΜΩΝ

Το ισοζύγιο πληρωμών καταγράφει όλες τις συναλλαγές, χρεωστικές και πιστωτικές, που έχουν οι κάτοικοι, οι επιχειρήσεις και η κυβέρνηση μιας χώρας με όλες τις άλλες χώρες και διεθνείς θεσμούς, και αποτελείται από δύο επιμέρους ισοζύγια ή λογαριασμούς: το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (current account), το οποίο περιλαμβάνει όλες τις συναλλαγές που σχετίζονται με τις τρέχουσες δημόσιες δαπάνες και το εθνικό εισόδημα της χώρας και το λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου (capital account), ο οποίος περιλαμβάνει όλες τις κινήσεις χρηματοοικονομικού κεφαλαίου από και προς τη χώρα. Όπως δείχνει ο Πίνακας 6.1, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών περιλαμβάνει τέσσερις τύπους συναλλαγών:

1. *Εμπορευματικές συναλλαγές*, δηλαδή εμπόριο υλικών αγαθών. Η διαφορά μεταξύ της αξίας των εμπορικών εξαγωγών και εισαγωγών είναι το *εμπορικό ισοζύγιο*.
2. *Συναλλαγές υπηρεσιών ή ισοζύγιο των αδήλων πόρων*, δηλαδή τις συν-

Πίνακας 6.1

ΛΟΓΑΡΙΑΣΜΟΙ ΤΟΥ ΙΣΟΖΥΓΙΟΥ ΠΛΗΡΩΜΩΝ, 1992 (ΣΕ ΔΙΣΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ ΔΟΛΑΡΙΑ ΗΠΑ)

	Ηνωμένες Πολιτείες	Ιαπωνία
Τρέχουσες συναλλαγές		
1. Εμπορευματικές συναλλαγές		
Εξαγωγές	+440,14	+330,87
Εισαγωγές	-536,28	-198,47
Ισοζύγιο εμπορευματικών συναλλαγών	-96,14	+132,40
2. Συναλλαγές υπηρεσιών		
Ποσιώσεις	+159,40	+48,31
Χρεώσεις	-117,08	-89,73
Ισοζύγιο Υπηρεσιών	+42,32	-41,42
Εμπορικό ισοζύγιο (1 + 2)	-53,82	+90,98
3. Πληρωμές εισοδήματος από επενδύσεις		
Ποσιώσεις	+130,95	+145,75
Χρεώσεις	-110,55	-114,47
Ισοζύγιο πληρωμών	+20,40	+31,28
4. Εμβάσματα και επίσημες συναλλαγές	-32,88	-4,62
Ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών	-66,30	+117,64
Λογαριασμός κίνησης κεφαλαίου		
5. Άμεσες επενδύσεις και άλλα μακροπρόθεσμα κεφάλαια	-17,61	-30,78
6. Βραχυπρόθεσμα κεφάλαια	+54,19	-75,77
Ισοζύγιο κίνησης κεφαλαίου	+36,58	-106,55
Στατιστικές διαφορές	-12,34	-10,46
Σύνολο	-42,06	+0,63
Μεταβολές αποθεμάτων^(α)	+42,06	-0,63

^(α) Λήξηση αποθεμάτων: (-). Μείωση αποθεμάτων: (+).

Πηγή: International Monetary Fund, Balance of Payments Statistics Yearbook, τόμος 44, μέρος 1, 1993 (Ουάσινγκτον D.C., IMF, 1993), σσ. 366,742.

ναλλαγές άυλων στοιχείων όπως οι ασφάλειες, οι πληροφορίες, οι μεταφορές, οι τραπεζικές και οι συμβουλευτικές υπηρεσίες. Οι εμπορευματικές εξαγωγές και οι εξαγωγές υπηρεσιών ενός κράτους μείον τις αντίστοιχες εισαγωγές (τα στοιχεία 1 και 2 στον Πίνακα) αποτελούν το *εμπορικό ισοζύγιο* (balance of trade).

3. Οι *πληρωμές εισοδήματος από επενδύσεις* μετρούν τις πληρωμές τόκων και μερισμάτων από επενδύσεις που έγιναν από πολίτες μιας χώρας προς αλλοδαπούς και από αλλοδαπούς προς πολίτες της χώρας.
4. Τα *εμβάσματα και οι επίσημες συναλλαγές* περιλαμβάνουν το εισόδημα

που στέλνουν έξω από τη χώρα οι μετανάστες εργάτες ή οι ξένες εταιρείες, τη στρατιωτική και την ξένη βοήθεια και τους μισθούς και τις συντάξεις που καταβάλλονται στους κρατικούς υπαλλήλους στο εξωτερικό.

Ο Πίνακας 6.1 δείχνει ότι το 1992 η Ιαπωνία είχε ένα *πλεόνασμα* τρεχουσών συναλλαγών 117,64 δισεκατομμύρια δολάρια (ΗΠΑ) και οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν ένα *έλλειμμα* τρεχουσών συναλλαγών 66,30 δισεκατομμύρια δολάρια. Το κρίσιμο στοιχείο και για τις δύο χώρες ήταν το ισοζύγιο εμπορευματικών συναλλαγών: η Ιαπωνία είχε εμπορευματικό *πλεόνασμα* 132,40 δισεκατομμύρια δολάρια και οι ΗΠΑ είχαν εμπορευματικό *έλλειμμα* 96,14 δισεκατομμύρια δολάρια. Οι Ηνωμένες Πολιτείες παρουσιάζουν εμπορευματικό έλλειμμα από το 1971, και τα μεγαλύτερα ελλείμματα των ΗΠΑ ήταν απέναντι στην Ιαπωνία, κι αυτό υπήρξε πηγή προστριβών μεταξύ των δύο χωρών. (Όπως θα μελετήσουμε στο Κεφάλαιο 8, τα ανοίγματα στο εμπορικό ισοζύγιο είναι βασική πηγή προστριβών των ΗΠΑ με την Κίνα). Ο Πίνακας 6.1 δείχνει ότι, αντίθετα με τις εμπορευματικές συναλλαγές, οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν θετικό ισοζύγιο στις *συναλλαγές υπηρεσιών* το 1992 (πλεόνασμα 42,32 δισεκατομμύρια δολάρια). Η ισχυρή θέση των ΗΠΑ στην εξαγωγή υπηρεσιών προκύπτει από τους ειδικευμένους συμβούλους και τις ιδιαίτερα αναπτυγμένες ασφαλιστικές και τραπεζικές αγορές τους. Έτσι οι Ηνωμένες Πολιτείες άσκησαν πίεση για να συμπεριληφθούν οι συναλλαγές υπηρεσιών στη Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου (GATT) και στη Βορειοαμερικανική Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (NAFTA). Το αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών από εισόδημα και επενδύσεις ήταν επίσης θετικό το 1992 (πλεόνασμα 20,40 δισεκατομμύρια δολάρια) λόγω της αποπληρωμής τόκων και μερισμάτων που έλαβαν από παλαιότερες επενδύσεις. Παρ' όλα αυτά, το θετικό ισοζύγιο στις άδηλες συναλλαγές υπηρεσιών και στο εισόδημα από επενδύσεις δεν ήταν αρκετό ώστε να ξεπεραστεί το μεγάλο έλλειμμα των εμπορευματικών συναλλαγών των ΗΠΑ. Έτσι, το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών των ΗΠΑ ήταν αρνητικό (έλλειμμα 66,30 δισεκατομμύρια δολάρια) το 1992.

Το δεύτερο σημαντικό στοιχείο στο ισοζύγιο πληρωμών είναι το *ισοζύγιο κίνησης κεφαλαίων*, το οποίο μετρά τις μακροπρόθεσμες και βραχυπρόθεσμες κεφαλαιακές ροές (τα στοιχεία 5 και 6 στον Πίνακα 6.1). Οι εξαγωγές κεφαλαίου μιας χώρας είναι στοιχεία των *χρεώσεων* διότι περιλαμβάνουν πληρωμές προς αλλοδαπούς, ενώ οι εισαγωγές κεφαλαίου είναι στοιχεία των *πιστώσεων*, διότι περιλαμβάνουν πληρωμές από αλλοδαπούς. (Είναι το αντίθετο από τις εμπορευματικές συναλλαγές, όπου οι εξαγωγές είναι πιστώσεις και οι εισαγωγές χρεώσεις.) Οι βραχυπρόθεσμες επενδύσεις φυσιολογικά έχουν κύκλο μικρότερο του ενός έτους, και οι μακροπρόθεσμες επενδύσεις

εκτείνονται πέρα από αυτό το διάστημα. Οι μακροπρόθεσμες ροές κεφαλαίου υποδιαιρούνται επιπλέον σε άμεσες ξένες επενδύσεις και επενδύσεις χαρτοφυλακίου. Οι άμεσες ξένες επενδύσεις είναι επενδύσεις κεφαλαίου σε ένα τμήμα εργοστασίου ή σε μια θυγατρική μιας πολυεθνικής εταιρείας στην οποία ο επενδύων ασκεί έλεγχο με δικαίωμα ψήφου. Οι επενδύσεις χαρτοφυλακίου, αντίθετα, είναι είτε επενδύσεις σε ομόλογα είτε επενδύσεις σε μειοψηφικά πακέτα μετοχών που δεν εγείρουν νομικούς ελέγχους.

Οι κυβερνήσεις συνηθίζουν να εξουδετερώνουν τα ανοίγματα του λογαριασμού τρεχουσών συναλλαγών τους, με μεταβολές στο λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου. Έτσι, μια χώρα συχνά προσπαθεί να ισοσταθμίσει ένα έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών με ξένες επενδύσεις ή με εισροές στο λογαριασμό κεφαλαίου: ένα πλεόνασμα τρεχουσών συναλλαγών, αντίθετα, επιτρέπει σε μια χώρα να έχει έλλειμμα στο λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου επενδύοντας στο εξωτερικό ή συσσωρεύοντας ξένα περιουσιακά στοιχεία. Όπως δείχνει ο Πίνακας 6.1, η Ιαπωνία (με πλεόνασμα τρεχουσών συναλλαγών) είχε έλλειμμα 106,65 δισεκατομμύρια δολάρια το 1992 στο λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου, ενώ οι Ηνωμένες Πολιτείες (με έλλειμμα στο λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών) είχαν πλεόνασμα 36,58 δισεκατομμύρια δολάρια στον λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου. Εκτός από το λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών και το λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου, το ισοζύγιο πληρωμών περιλαμβάνει δύο λιγότερο σημαντικά στοιχεία. Το στοιχείο *στατιστικές διαφορές* προκύπτει εν μέρει από λάθη στη συλλογή των δεδομένων, αλλά κυρίως από τη διοικητική-κυβερνητική αδυναμία να υπολογισθούν οι αξίες όλων των αγαθών, των υπηρεσιών και των κεφαλαίων που περνάνε τα σύνορα. Το τελευταίο στοιχείο είναι οι *μεταβολές στα επίσημα αποθεματικά*. Κάθε χώρα έχει μια κεντρική τράπεζα (λόγου χάρη, οι ΗΠΑ έχουν την Federal Reserve ή ο Καναδάς έχει την Κεντρική του Τράπεζα) η οποία κρατάει αποθέματα ξένου συναλλάγματος και χρυσού. Όταν μια χώρα έχει έλλειμμα στο λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών και στο λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου (το στοιχείο «Σύνολο» στον Πίνακα 6.1), μειώνει τα αποθεματικά της, και όταν μια χώρα έχει πλεόνασμα στο λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών και στο λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου, αυξάνει τα αποθεματικά της. Το άθροισμα του λογαριασμού τρεχουσών συναλλαγών, του λογαριασμού κίνησης κεφαλαίου, των στατιστικών διαφορών και των μεταβολών στα αποθέματα μιας χώρας, πάντα ισούται με μηδέν, γι' αυτό και ο όρος *ισοζύγιο πληρωμών*. Σημειώστε ότι στον Πίνακα 6.1, σύμφωνα με τις τυπικές λογιστικές διαδικασίες, ένας αριθμός με *πλην* αντιστοιχεί σε *αύξηση* στα αποθέματα και ένας αριθμός με *συν* αντιστοιχεί σε *μείωση* στα αποθέματα. Πρόκειται απλά για εφαρμογή λογιστικής μέθοδου ώστε το ισοζύγιο πληρωμών να είναι πάντα ίσο με μηδέν.

Έτσι, το 1992, τα αποθεματικά των ΗΠΑ μειώθηκαν κατά 42,06 δισεκατομμύρια δολάρια, και τα αποθεματικά της Ιαπωνίας αυξήθηκαν κατά 0,63 δισεκατομμύρια δολάρια.

Παρ' όλο που το ισοζύγιο πληρωμών πάντα ισοσκελίζεται (δηλαδή ισούται με μηδέν) με τη λογιστική έννοια, κάποιες χώρες έχουν δυσκολίες στις πληρωμές τους. Όταν λέμε ότι μια χώρα έχει *πλεόνασμα στο ισοζύγιο πληρωμών* ή *έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών*, οι όροι αναφέρονται μόνο στον λογαριασμό τρεχουσών συναλλαγών και στο λογαριασμό κίνησης κεφαλαίου και δεν περιλαμβάνουν οποιαδήποτε μεταβολή στα επίσημα χρηματοοικονομικά μεγέθη. Μια κυβέρνηση με πλεόνασμα στο ισοζύγιο πληρωμών μειώνει το παθητικό της και/ή αυξάνει τα επίσημα αποθεματικά της, ενώ μια κυβέρνηση με έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών αυξάνει το παθητικό της και/ή μειώνει τα επίσημα αποθεματικά της. Το κύριο σώμα του ισοζυγίου πληρωμών, λοιπόν, μάς πληροφορεί για τη συνολική χρηματοοικονομική θέση μιας χώρας.⁵

Η ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΕΝΟΣ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ ΣΤΟ ΙΣΟΖΥΓΙΟ ΠΛΗΡΩΜΩΝ

Οι χώρες με ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών φυσιολογικά υφίστανται μεγαλύτερη πίεση για να διορθώσουν τα ανοίγματά τους, απ' ό,τι οι χώρες με πλεονάσματα, διότι τα αποθεματικά μιας χώρας με έλλειμμα μπορούν να εξαντληθούν, ενώ μια χώρα με πλεόνασμα μπορεί να αυξάνει τα αποθέματά της επ' άπειρον. Επιπλέον, οι ρεαλιστές τείνουν να αντιμετωπίζουν ένα πλεόνασμα στο ισοζύγιο πληρωμών ως ένδειξη «ανώτερης επίδοσης στον ανταγωνισμό».⁶ Η αλήθεια είναι ότι οι χώρες με πλεόνασμα μπορούν να δεχθούν οικονομικές και πολιτικές πιέσεις να διορθώσουν μακροπρόθεσμα τα ανοίγματά τους. Για παράδειγμα, τα υψηλά πλεονάσματα πληρωμών μπορούν να εκτινάξουν την αξία του νομίσματος μιας χώρας κάνοντας ακριβότερες τις εξαγωγές της για τους ξένους, ενώ τα υπερβολικά επίσημα αποθεματικά μπορούν να οδηγήσουν σε πληθωριστικές πιέσεις και σε εγχώρια αύξηση των τιμών. Παρ' όλα αυτά, οι χώρες με πλεόνασμα συνήθως βλέπουν την ανισορροπία των πληρωμών τους ως οικονομικό προτέρημα, και γι' αυτό εδώ μελετάμε την αντιμετώπιση μιας χώρας με ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών. Τα κράτη με ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών έχουν δύο επιλογές πολιτικών: είτε να *χρηματοδοτήσουν* το έλλειμμα είτε να *επιλέξουν μέτρα προσαρμογής*. Τα μέτρα προσαρμογής ενέχουν σημαντικούς πολιτικούς κινδύνους διότι κάποιες ομάδες της κοινωνίας θα επιβαρυνθούν στο παρόν με το κόστος προσαρμογής. Κατά συνέπεια, οι κυβερνήσεις συχνά προτιμούν μέτρα χρηματοδότησης επειδή έτσι μεταθέτουν για το μέλλον το κόστος προσαρμογής.⁷

Μέτρα Προσαρμογής

Οι κυβερνήσεις που επιλέγουν τη διαδικασία προσαρμογής, χρησιμοποιούν εργαλεία νομισματικής, δημοσιονομικής και εμπορικής πολιτικής. Η νομισματική πολιτική επηρεάζει την οικονομία μέσω των μεταβολών στην προσφορά χρήματος. Όταν μια κυβέρνηση χρησιμοποιεί τη νομισματική πολιτική για να αντιμετωπίσει ένα έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών, η κεντρική της τράπεζα περιορίζει την πρόσβαση του κοινού σε κεφάλαια με σκοπό την κατανάλωση και κάνει ακριβότερα τέτοια κεφάλαια. Για παράδειγμα, η κεντρική τράπεζα αυξάνει τα επιτόκια για να κάνει πιο δαπανηρό το δανεισμό, μειώνει την ποσότητα του χρήματος που είναι διαθέσιμο για δάνεια, απαιτώντας από τις εμπορικές τράπεζες να κρατούν μεγαλύτερα αποθεματικά, και πωλεί κρατικά ομόλογα ώστε να αποσύρει το χρήμα από την οικονομία. Τέτοιες πολιτικές μπορούν να περιορίσουν το έλλειμμα του ισοζυγίου πληρωμών μέσω συστολής στην οικονομία και μείωσης των δαπανών για αγαθά και υπηρεσίες. Όταν μια κυβέρνηση χρησιμοποιεί δημοσιονομική πολιτική για να αντιμετωπίσει ένα έλλειμμα πληρωμών, περιορίζει τις δημόσιες δαπάνες και αυξάνει τους φόρους ώστε να μειώσει την αγοραστική δύναμη του κοινού. (Χώρες με πλεονάσματα στο ισοζύγιο πληρωμών, αντίθετα, προσπαθούν συχνά να διευρύνουν την προσφορά χρήματος, να αυξήσουν το έλλειμμα του προϋπολογισμού και τον πληθωρισμό στην οικονομία). Η εμπορική πολιτική περιορίζει το έλλειμμα πληρωμών μιας χώρας μέσω του εμπορίου αυξάνοντας τις εξαγωγές και μειώνοντας τις εισαγωγές.

Ο συνδυασμός νομισματικών, δημοσιονομικών και εμπορικών πολιτικών εξαρτάται από το αν επιλέγει μια κυβέρνηση μέτρα εξωτερικής ή εσωτερικής προσαρμογής. Τα μέτρα εξωτερικής προσαρμογής ρίχνουν το μεγαλύτερο κόστος της προσαρμογής σε ξένους. Για παράδειγμα, οι δασμοί, οι ποσοστώσεις στις εισαγωγές, οι ενισχύσεις των εξαγωγών και η υποτίμηση του νομίσματος χρησιμοποιούνται για να μειωθούν οι εισαγωγές και οι εκροές ξένων επενδύσεων ενώ αυξάνουν τις εξαγωγές και τις εισροές ξένων επενδύσεων. Επειδή τα περισσότερα μέτρα εξωτερικής προσαρμογής στοχεύουν στους ξένους, αυτοί συχνά ασκούν αντίποινα –και μακροπρόθεσμα χάνουν όλοι. Η ανταγωνιστική υποτίμηση των νομισμάτων, με την κάθε χώρα να προσπαθεί να μειώσει τη σχετική τιμή των εξαγωγών της, είναι ένα παράδειγμα των αποτελεσμάτων που έχουν τέτοια αντίποινα. Παρ' όλο που μια κυβέρνηση μπορεί να υιοθετήσει εξωτερικά μέτρα για να αποφύγει πολιτικά αντιδημοφιλείς αποφάσεις, ακόμη και τα εξωτερικά μέτρα κοστίζουν σε κάποιες εγχώριες ομάδες. Για παράδειγμα, μια μείωση στις εισαγωγές ζημιώνει τις εισαγωγικές επιχειρήσεις και τα προϊόντα που είναι διαθέσιμα στους καταναλωτές. Τα

μέτρα εσωτερικής προσαρμογής αναγκάζουν τα άτομα και τις ομάδες εντός της χώρας να πληρώσουν το μεγαλύτερο κόστος της προσαρμογής. Συνήθως πρόκειται για αποπληθωριστικές νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές για να επιβραδυνθεί η επιχειρηματική δραστηριότητα και να μειωθεί το έλλειμμα· παραδείγματα είναι οι υψηλότεροι φόροι και επιτόκια για να μειωθεί η κατανάλωση των ιδιωτών, των επιχειρήσεων και του δημοσίου. Στο εγχώριο κόστος της εσωτερικής προσαρμογής περιλαμβάνεται η ανεργία, τα χαμηλότερα επίπεδα διαβίωσης, οι χρεωκοπίες επιχειρήσεων και η μείωση των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από το δημόσιο. Εντούτοις, η εσωτερική προσαρμογή μπορεί να επηρεάσει και τους ξένους, αποπληθωρίζοντας την οικονομία και μειώνοντας τη ζήτηση για εισαγωγές.

Χρηματοδότηση

Μια χώρα μπορεί επίσης να αναζητήσει *χρηματοδότηση* για να αντιμετωπίσει ένα έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών δανειζόμενη από εξωτερικές πηγές ή μειώνοντας τα συναλλαγματικά της αποθέματα. Οι κυβερνήσεις καταφεύγουν συνήθως στη χρηματοδότηση όταν υπάρχει διαθέσιμη πρόσβαση σε πιστώσεις και διότι οι δύσκολες πολιτικές αποφάσεις είναι πιο εύκολο να μετατεθούν. Όμως, μακροπρόθεσμα η χρηματοδότηση μπορεί να μην είναι διαθέσιμη· τα αποθεματικά μιας χώρας μπορεί να εξαντληθούν, και οι ξένοι διστάζουν να επενδύουν σε μια χώρα με χρόνια προβλήματα εξωτερικού χρέους. Οι Ηνωμένες Πολιτείες βασίστηκαν κυρίως στη χρηματοδότηση από το λογαριασμό κεφαλαίου τους (πλεόνασμα 36,58 δισεκατομμύρια δολάρια το 1992, στον Πίνακα 6.1) για να αντισταθμίσουν το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών (έλλειμμα 66,30 δισεκατομμύρια δολάρια το 1992). Όπως δείχνει ο Πίνακας 6.2, το έλλειμμα των τρεχουσών συναλλαγών των ΗΠΑ αυξήθηκε σχεδόν κάθε χρόνο· το 2005 ήταν 805 δισεκατομμύρια δολάρια και αντιστοιχούσε σχεδόν στο 5,5% του ΑΕΠ των ΗΠΑ. Η Ευρωζώνη, η Ιαπωνία και η Κίνα, αντίθετα, είχαν *πλεονάσματα* τρεχουσών συναλλαγών 2,5 δισεκατομμύρια δολάρια, 163,9 δισεκατομμύρια δολάρια και 158,6 δισεκατομμύρια δολάρια, αντίστοιχα, το 2005 (βλέπε Πίνακα 6.2). Ο βασικός παράγοντας που προκαλεί το έλλειμμα του αμερικανικού ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών είναι το έλλειμμα στο εμπορευματικό ισοζύγιο, το οποίο αυξήθηκε στα 661,9 δισεκατομμύρια δολάρια το 2004. Έτσι, οι Ηνωμένες Πολιτείες μετατράπηκαν από καθαρό πιστωτή 300 δισεκατομμυρίων δολαρίων το 1980 σε καθαρό χρεώστη 1,5 τρισεκατομμυρίου δολαρίων το 1998, και το χρέος τους αυξάνεται σταθερά.⁸

Κάποιοι αναλυτές υποστηρίζουν ότι τα ελλείμματα των ΗΠΑ δεν πρέπει να μας απασχολούν ιδιαίτερα, για διάφορους λόγους. Πρώτον, το αρνητικό

Πίνακας 6.2

ΙΣΟΖΥΓΙΑ ΤΡΕΧΟΥΣΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ (ΔΙΣΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ ΔΟΛΑΡΙΑ ΗΠΑ)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ηνωμένες Πολιτείες	-214,1	-300,1	-416,0	-389,5	-475,2	-519,7	-668,1	-805,0
Ευρωζώνη ^(α)	50,3	25,6	-41,9	0,2	37,5	31,2	75,2	2,5
Ιαπωνία	119,1	114,5	119,6	87,8	112,6	136,2	172,1	163,9
Κίνα	31,6	15,7	20,5	17,4	35,4	45,9	68,7	158,6

^(α) Ευρωζώνη: Οι 12 χώρες της ΕΕ που χρησιμοποιούν το ευρώ. (Η Σλοβενία έγινε η 13η χώρα το 2007.)

Πηγή: International Monetary Fund, World Economic Outlook, April 2006 (Ουάσινγκτον D.C., IMF, 2006), Πίνακας 25, σ. 213, και Πίνακας 28, σ. 217.

εμπορικό ισοζύγιο των ΗΠΑ δεν αποτελεί πλέον αξιόπιστο μέτρο της παγκόσμιας ανταγωνιστικότητας των ΗΠΑ διότι η Αμερική των πολυεθνικών «ποτέ δεν βρισκόταν σε καλύτερη θέση για να ανταγωνίζεται στον παγκόσμιο χώρο της αγοράς».⁹ Οι αμερικανικές εταιρείες προτιμούν συχνά να πωλούν προϊόντα στο εξωτερικό μέσω των ξένων θυγατρικών εταιρειών τους παρά να τα εξάγουν από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Έτσι, το 1998, οι πωλήσεις των θυγατρικών εταιρειών των ΗΠΑ στο εξωτερικό, ήταν 2,4 τρισεκατομμύρια δολάρια, κατά πολύ ανώτερες των αμερικανικών παγκόσμιων εξαγωγών που ήταν 933 δισεκατομμύρια δολάρια. Δεύτερον οι Ηνωμένες Πολιτείες έχουν συχνά υψηλότερο εμπορικό έλλειμμα και έλλειμμα τρεχουσών συναλλαγών, όταν η αμερικανική παραγωγικότητα αυξάνεται με ταχύτερο ρυθμό σχετικά με τους άλλους. Για παράδειγμα, ο Πίνακας 6.2 δείχνει ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν αυξανόμενα ελλείμματα τρεχουσών συναλλαγών ενώ η Ιαπωνία και η ευρωζώνη είχαν πλεονάσματα τρεχουσών συναλλαγών στα τέλη της δεκαετίας του 1990. (Το εμπορικό έλλειμμα των ΗΠΑ επίσης αυξήθηκε δραματικά μέσα σε αυτήν την περίοδο.) Η δεκαετία του 1990 ήταν επίσης μια δεκαετία στην οποία οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν συνεχή οικονομική διεύρυνση, η οικονομική μεγέθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) είχε σε μεγάλο βαθμό οβήσει, και η ιαπωνική οικονομία βρισκόταν συχνά σε ύφεση. Έτσι, τα ελλείμματα στο εμπορικό ισοζύγιο και στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών μαρτυρούν απλώς ότι μια σφύζουσα αμερικανική οικονομία παίζει το ρόλο της μεγαλύτερης αγοράς για τις εξαγωγές άλλων χωρών. Τρίτον, κάποιοι υποστηρίζουν ότι οι κεντρικές τράπεζες στην Ευρώπη και την Ασία θα συνεχίσουν να αγοράζουν επ' αόριστον αμερικανικά δολάρια, άρα δεν υπάρχει συσισατικός φραγμός για τον αμερικανικό δανεισμό.¹⁰

Το πλεόνασμα στο εμπορικό ισοζύγιο σίγουρα δεν είναι το μοναδικό μέτρο οικονομικής υγείας, όπως καταδεικνύουν τα οικονομικά προβλήματα της

Ιαπωνίας (βλέπε Κεφάλαιο 11). Όμως, τα επιχειρήματα ότι το εμπορικό έλλειμμα των ΗΠΑ έχει μικρή σημασία δεν είναι πειστικά. Όσον αφορά το πρώτο επιχείρημα, υπάρχουν σοβαρές διαφωνίες για το αν η ανταγωνιστικότητα ενός κράτους είναι συνώνυμη με την ανταγωνιστικότητα των πολυεθνικών εταιρειών του (βλέπε Κεφάλαιο 10). Για να εκτιμήσουμε την εμπορική ανταγωνιστικότητα των ΗΠΑ και τις προοπτικές απασχόλησης των αμερικανών εργατών, δεν αρκεί να εστιάζουμε μόνο στις πωλήσεις των θυγατρικών των ΗΠΑ στο εξωτερικό. Όσον αφορά το δεύτερο και το τρίτο επιχείρημα, όντως οι Ηνωμένες Πολιτείες μερικές φορές είχαν μεγαλύτερα ελλείμματα σε περιόδους ταχείας οικονομικής μεγέθυνσης, και μπόρεσαν να χρηματοδοτήσουν τα ελλείμματά τους διότι η μεγάλη τους οικονομία και η πολιτική σταθερότητα προσελκύουν τους ξένους επενδυτές. Όμως, από τα μακροχρόνια αμερικανικά ελλείμματα, μπορούν να προκύψουν μια σειρά προβλήματα όπως: προστατευτική αντιμετώπιση ενάντια στην πολιτική ελεύθερου εμπορίου των ΗΠΑ, απώλεια θέσεων εργασίας στην αμερικανική βιομηχανία, απώλεια διαθέσιμου εισοδήματος, αυξημένη επιρροή των ξένων κυβερνήσεων που έχουν σημαντική κατοχή αμερικανικών δολαρίων και αποσταθεροποιητική μεταβλητότητα των αγορών εις βάρος του αμερικανικού δολαρίου. Κάποιοι θεωρητικοί αναφέρονται και στις γεωπολιτικές επιπτώσεις, διότι η κινεζική κεντρική τράπεζα θα κατέχει σε λίγο σχεδόν ένα τρισεκατομμύριο δολάρια σε ομόλογα του αμερικανικού δημοσίου. Για να εμποδιστεί η Κίνα να μετατρέψει τους τίτλους της σε ευρώ και γιεν, οι Ηνωμένες Πολιτείες ίσως χρειαστεί να καλοπιιάσουν την κινεζική κυβέρνηση. Οι οικονομολόγοι επισημαίνουν μια σειρά κινήσεις στις οποίες μπορούν να προχωρήσουν οι Ηνωμένες Πολιτείες για να μειώσουν το εμπορικό τους έλλειμμα, όπως μια ελεγχόμενη υποτίμηση του αμερικανικού δολαρίου, πολιτικές πρωτοβουλίες για τη μείωση της αμερικανικής εξάρτησης από εισαγωγές πετρελαίου και αερίου, και ουσιαστικές αυξήσεις στις αποταμιεύσεις του δημοσίου και των νοικοκυριών. Κάποιοι αναλυτές προειδοποιούν ότι «όσο περισσότερο διατηρείται το εξωτερικό έλλειμμα των ΗΠΑ και αυξάνει το εξωτερικό χρέος, τόσο πιθανότερη είναι μια ανώμαλη προσγείωση για το δολάριο και την αμερικανική οικονομία».¹¹

Η Προσαρμογή, η Χρηματοδότηση και οι Θεωρητικές Προσεγγίσεις

Στην πραγματικότητα, τα κράτη συνήθως εφαρμόζουν ένα συνδυασμό εξωτερικών και εσωτερικών μέτρων προσαρμογής και χρηματοδότησης για να αντιμετωπίσουν τα ελλείμματα πληρωμών. Οι φιλελεύθεροι, οι ρεαλιστές και οι ιστορικοί δομιστές δείχνουν διαφορετικές προτιμήσεις σε σχέση με αυτές τις πολιτικές. Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι πιστεύουν ότι οι κυβερνήσεις πρέπει

να υιοθετήσουν μέτρα εσωτερικής προσαρμογής ως αναγκαία μορφή πειθαρχίας διότι θεωρούν ότι τα ελλείμματα πληρωμών προκύπτουν από εγχώριες ανεπάρκειες. Αντιτίθενται στην εξωτερική προσαρμογή διότι συντελεί σε εμπορικούς φραγμούς και παραμορφώνει τις οικονομικές αλληλεπιδράσεις, ενώ αντιτίθενται στην εξωτερική χρηματοδότηση διότι επιτρέπει στα κράτη να καθυστερούν τη θέσπιση εσωτερικών μεταρρυθμίσεων. Οι ρεαλιστές, αντίθετα, θεωρούν ότι οι μέθοδοι εσωτερικής προσαρμογής απειλούν την αυτονομία διαμόρφωσης πολιτικής μιας χώρας, ενώ οι θεωρητικοί της εξάρτησης πιστεύουν πως οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν πρέπει να φορτώνονται το κόστος εσωτερικής προσαρμογής σε ένα διεθνές σύστημα που εξυπηρετεί τα συμφέροντα των αναπτυγμένων χωρών. Η εξωτερική προσαρμογή είναι πολύ περισσότερο αποδεκτή από τους ρεαλιστές και τους ιστορικούς δομιστές. Οι ρεαλιστές αντιμετωπίζουν τα εξωτερικά μέτρα ως «θεμιτό στόχο» στην προσπάθεια ενός κράτους να βελτιώσει την ανταγωνιστική του θέση. Για παράδειγμα, κάποιοι αναλυτές υποστηρίζουν ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες θα έπρεπε να υιοθετήσουν μέτρα εξωτερικής προσαρμογής διότι η μεθόδευσή της Ιαπωνίας και της Κίνας ώστε «τα νομίσματά τους να αποκτούν άδικα ανταγωνιστικό πλεονέκτημα» έχει «ουσιαστικό αντίκτυπο στις συναλλαγματικές ισοτιμίες και το εμπορικό έλλειμμα των ΗΠΑ». ¹² Οι ιστορικοί δομιστές πιστεύουν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες πρέπει να επιβάλουν ελέγχους στις εισαγωγές λόγω των δυσμενών όρων του εμπορίου με τις αναπτυγμένες χώρες, και συχνά υποστηρίζουν ότι οι αναπτυγμένες χώρες θα έπρεπε να παράσχουν στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες φιλελεύθερη χρηματοδότηση για να τις βοηθήσουν να αμβλύνουν τα προβλήματα του ισοζυγίου πληρωμών τους.

ΟΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΕΣ ΚΑΙ Η ΑΞΙΑ ΤΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΣ

Πριν ανιχνεύσουμε την εξέλιξη των νομισματικών σχέσεων, είναι σημαντικό να εξοικειωθούμε με τις έννοιες του «χρήματος» και του «νομίσματος», το οποίο είναι απλά το χρήμα που χρησιμοποιείται ως μέσο συναλλαγών. Το χρήμα επιτελεί τρεις βασικές λειτουργίες:

- Ως μέσο συναλλαγών, το χρήμα πρέπει να είναι αποδεκτό από άλλους ως μέσο εξόφλησης της αξίας αγαθών, υπηρεσιών και περιουσιακών στοιχείων.
- Ως μονάδα μέτρησης της αξίας, προσδιορίζει την αξία ή δίνει την τιμή σε αγαθά, υπηρεσίες και περιουσιακά στοιχεία.
- Ως μέσο διαφύλαξης της αξίας, αποτελεί μέσο για τη διατήρηση της αγοραστικής δύναμης ή τη διατήρηση του πλούτου.

Αυτές οι λειτουργίες εξαρτώνται από μη υλικούς και υλικούς παράγοντες, διότι «το κλειδί και για τους τρεις ρόλους που παίζει το χρήμα είναι η *πίστη*, η αμφίδρομη εμπιστοσύνη μιας κρίσιμης μάζας ομοφρονούντων συναλλασσομένων». ¹³ Η αξία του νομίσματος αποτιμάται είτε με διοικητική απόφαση των νομισματικών αρχών είτε μέσω της ελεύθερης αγοράς είτε με κάποιο συνδυασμό των δύο. Υποτίμηση (devaluation) του νομίσματος προκύπτει όταν ένα κράτος μειώνει την επίσημη αξία ή την τιμή του νομίσματός του, και ανατίμηση (revaluation) συμβαίνει όταν αυξάνει την επίσημη τιμή του νομίσματός του. Η διολίσθηση (depreciation) αναφέρεται σε μείωση της τιμής ενός νομίσματος που προκύπτει από την αγορά, και οι ανατιμητικές τάσεις (appreciation) αναφέρονται σε μια αύξηση της τιμής του εγχώριου νομίσματος που προκύπτει από την αγορά. ¹⁴

ΟΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΠΡΙΝ ΑΠΟ ΤΟ ΜΠΡΕΤΟΝ ΓΟΥΝΤΣ

Η νεότερη περίοδος των διεθνών νομισματικών σχέσεων χαρακτηρίστηκε από τέσσερα διαδοχικά νομισματικά καθεστώτα: τον κλασικό κανόνα χρυσού, από τη δεκαετία του 1870 έως τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο· έναν συναλλαγματικό κανόνα χρυσού στο πρώτο διάστημα του Μεσοπολέμου· το Μπρέτον Γουντς, από το 1944 έως το 1973· και ένα μεικτό σύστημα κυμαινόμενων και σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών, από το 1973 έως σήμερα. ¹⁵ Σε τούτο το Κεφάλαιο εστιάζουμε κυρίως στο τρίτο και το τέταρτο καθεστώς, που αναπτύχθηκαν μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο. Όμως, για να γίνουν κατανοητά πρέπει να παράσχουμε κάποιο υπόβαθρο για τα πρώτα δύο καθεστώτα.

Ο Κλασικός Κανόνας Χρυσού (1870 έως 1914)

Ο κλασικός κανόνας χρυσού ήταν ένα καθεστώς σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών στο οποίο τα κράτη παρέμεναν πιστά σε μια συγκεκριμένη συναλλαγματική ισοτιμία για τα νομίσματά τους σε σχέση με το χρυσό. Οι κυβερνήσεις ήταν υποχρεωμένες να μετατρέπουν το εγχώριο νόμισμα σε χρυσό με βάση τη σταθερή ισοτιμία, και οι ιδιώτες μπορούσαν να εξάγουν και να εισάγουν χρυσό αποκοιζόμενο από επίσημες ή άλλες πηγές. Σταθεροποιώντας την αξία των εθνικών νομισμάτων, ο κανόνας του χρυσού διευκόλυνε το εμπόριο και άλλες συναλλαγές. Για παράδειγμα, αν το αμερικανικό δολάριο και η βρετανική λίρα βρίσκονταν σταθερά στα 35 δολάρια και 14,5 λίρες αντίστοιχα ανά ουγγιά χρυσού, η συναλλαγματική ισοτιμία μεταξύ

του δολαρίου και της λίρας παρέμενε σταθερή στα 2,41 δολάρια ανά λίρα (35 διαιρούμενο με το 14,5). Ένας ειδικός στα νομισματικά αποκάλεσε τον κανόνα του χρυσού «αποχρώσεις του χρυσού», διότι κάποια κράτη τον ακολουθούσαν πιο πιστά σε σχέση με άλλα.¹⁶ Ωστόσο, ο κανόνας χρυσού λειτουργούσε αρκετά καλά διότι είχε τη στήριξη της βρετανικής ηγεμονίας και τη συνεργασία των σημαντικότερων δυνάμεων. Η Βρετανία ανέλαβε τα ηνία στη σταθεροποίηση του κανόνα χρυσού παρέχοντας δημόσια αγαθά προς άλλα κράτη, όπως επενδυτικά κεφάλαια, δάνεια και μια ανοιχτή αγορά για εισαγωγές. Ακόμη σημαντικότερο, τα τρία κράτη στο κέντρο του καθεστώτος —η Βρετανία, η Γαλλία και η Γερμανία— υπεράσπιζαν τα αποθέματα χρυσού των κεντρικών τους τραπεζών και διατηρούσαν την ανταλλαξιμότητα των νομισμάτων τους. Έτσι, η Δυτική Ευρώπη και οι Ηνωμένες Πολιτείες διατήρησαν σε γενικές γραμμές τις επίσημες ισοτιμίες τους με βάση το χρυσό για περίπου 35 χρόνια.¹⁷

Ο κανόνας χρυσού βασίστηκε στον ορθόδοξο φιλελεύθερο στόχο της προώθησης της ανοιχτής νομισματικής πολιτικής και της σταθερότητας μέσω της διατήρησης σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών. Ήταν η περίοδος πριν εισαχθούν από τον Keynes παρεμβατικές φιλελεύθερες ιδέες για την καταπολέμηση της ανεργίας, και τα κράτη αναμένονταν να θυσιάζουν εγχώριους κοινωνικούς στόχους για το καλό της νομισματικής σταθερότητας. Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι αναφέρονται κάποιες φορές στον κανόνα χρυσού με όρους ιδιαίτερης εξιδανίκευσης, και το 1981 ο Πρόεδρος Ρόναλντ Ρέιγκαν δημιούργησε μια ειδική επιτροπή για να διερευνήσει αν οι Ηνωμένες Πολιτείες έπρεπε να επιστρέψουν στον κανόνα χρυσού (η επιτροπή έδωσε αρνητική απάντηση).¹⁸ Όμως, οι επικριτές θεωρούν ότι, με τον κανόνα χρυσού, τα φτωχότερα κράτη και οι φτωχότεροι άνθρωποι είχαν να υποστούν συχνά το μεγαλύτερο βάρος της προσαρμογής, με θυσίες στο κοινωνικό κράτος και την απασχόληση.

Ο Μεσοπόλεμος (1918 έως 1944)

Ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος διατάραξε εντελώς τις διεθνείς νομισματικές σχέσεις· μετά τον πόλεμο οι συναλλαγματικές ισοτιμίες κυμαίνονταν ελεύθερα, και οι κεντρικές τράπεζες δεν παρενέβαιναν στην αγορά ξένου συναλλάγματος. Όμως, οι κυμαινόμενες ισοτιμίες προκάλεσαν αστάθεια στις αξίες των νομισμάτων, και τα μεγάλα κράτη προσπάθησαν να επαναφέρουν τον κανόνα χρυσού. Έως το 1927 η αναβίωση του κανόνα χρυσού ήταν σχεδόν πλήρης, όμως επρόκειτο στην πραγματικότητα για καθεστώς ενός *συναλλαγματικού κανόνα χρυσού*. Ένας συναλλαγματικός κανόνας χρυσού, όπως και ένας κανόνας χρυσού, βασίζεται σε σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες μεταξύ των νομισμάτων. Όμως, τα διεθνή αποθέματα ενός κράτους με τον κανόνα

χρυσού του 19ου αιώνα, φυλάσσονταν επισήμως σε χρυσό, ενώ τα επίσημα αποθέματα με τον συναλλαγματικό κανόνα χρυσού αποτελούνται και από χρυσό και από συναλλαγματικά αποθέματα (η βρετανική λίρα στο Μεσοπόλεμο). Παρ' όλο που οι κεντρικές τράπεζες είχαν αποθεματικά νομίσματα και σε παλαιότερα χρόνια, ο συναλλαγματικός κανόνας χρυσού θεσμοθέτησε αυτή την πρακτική. Επειδή ο χρυσός βρίσκεται σε ανεπάρκεια, ο συναλλαγματικός κανόνας χρυσού επιτρέπει μεγαλύτερη ευελιξία στην αύξηση των διεθνών αποθεματικών.¹⁹

Ο συναλλαγματικός κανόνας χρυσού, όμως, δεν λειτούργησε όπως είχε σχεδιαστεί, διότι κάποια κράτη είχαν διαρκώς ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών και άλλα κράτη είχαν διαρκώς πλεονάσματα. Η Μεγάλη Ύφεση του 1929 αύξησε ακόμη περισσότερο τις πιέσεις πάνω στον συναλλαγματικό κανόνα χρυσού, και το 1931 η Βρετανία ανέστειλε την ανταλλαξιμότητα της λίρας στεργλίνας με τον χρυσό. Τα κράτη σταδιακά επέστρεψαν στη διακύμανση των νομισμάτων τους, όμως αντίθετα με τις αρχές της δεκαετίας του 1920 επρόκειτο για *ελεγχόμενη* διακύμανση στην οποία οι κεντρικές τράπεζες παρενέβαιναν για να αντιμετωπίσουν αποσταθεροποιητικές καταστάσεις όπως οι υπερβολικές διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Κάποιοι θεωρητικοί υποστηρίζουν ότι η αποτυχία της επανεγκαθίδρυσης της νομισματικής σταθερότητας στο Μεσοπόλεμο ήταν αποτέλεσμα της ανικανότητας της Βρετανίας, όντας ηγεμόνας σε παρακμή, να ασκήσει σταθεροποιητικές πολιτικές. Όμως, άλλοι υποστηρίζουν ότι ο κύριος παράγοντας για την κατάρρευση της νομισματικής σταθερότητας ήταν η αυξανόμενη διστακτικότητα των κρατών να θυσιάσουν εγχώριους στόχους όπως η πλήρης απασχόληση χάριν της νομισματικής σταθερότητας. Πριν από τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο το δικαίωμα ψήφου στα περισσότερα κράτη ήταν περιορισμένο, τα εργατικά συνδικάτα ήταν αδύναμα, οι αγρότες δεν ήταν οργανωμένοι, και τα αριστερά κόμματα υφίσταντο περιορισμούς. Έτσι οι κυβερνήσεις μπορούσαν να αυξάνουν τα επιτόκια και τους φόρους και να μειώνουν τις δημόσιες δαπάνες για να σταθεροποιούν τα νομίσματά τους, ακόμη και αν κάτι τέτοιο προκαλούσε ταλαιπωρίες στο εσωτερικό της χώρας. Έως το τέλος του Α' Παγκοσμίου Πολέμου όμως, η επέκταση του εκλογικού δικαιώματος, η νομιμοποίηση των εργατικών συνδικάτων, η οργάνωση των αγροτών, και η ανάπτυξη μαζικών πολιτικών κομμάτων αύξησαν την επιρροή των εγχώριων ομάδων. Δεν ήταν σύμπτωση που ο Keynes εισήγαγε τον παρεμβατικό φιλελευθερισμό εκείνη την περίοδο, θεωρώντας ότι είναι απαραίτητη κάποια κρατική παρέμβαση για να αντιμετωπιστούν τα εγχώρια οικονομικά προβλήματα. Έτσι, οι κυβερνήσεις δεν μπορούσαν πλέον να θυσιάσουν με ευκολία την ευημερία των πολιτών τους για να διατηρήσουν τη νομισματική σταθερότητα.²⁰

Η ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΜΠΡΕΤΟΝ ΓΟΥΝΤΣ

Ο Β' Παγκόσμιος Πόλεμος σημαδεύτηκε από μια διάλυση της νομισματικής συνεργασίας και μια περίοδο περιορισμών στις συναλλαγές, ενώ ο σχεδιασμός για ένα μεταπολεμικό νομισματικό καθεστώς κορυφώθηκε στο συνέδριο του Μπρέτον Γουντς το 1944. Παρ' όλο που η ελεγχόμενη διακύμανση της δεκαετίας του 1930 είχε λειτουργήσει αρκετά αποτελεσματικά, οι μεταπολεμικοί σχεδιαστές της οικονομικής πολιτικής ήταν περισσότερο επηρεασμένοι «από τη λιγότερο ικανοποιητική ελεύθερη διακύμανση της δεκαετίας του 1920» η οποία χαρακτηριζόταν από ασταθείς νομισματικές αξίες και κερδοσκοπικές αγοραπωλησίες νομισμάτων.²¹ Έτσι, οι σχεδιαστές του Μπρέτον Γουντς θέσπισαν έναν συναλλαγματικό κανόνα χρυσού στον οποίο η αξία του νομίσματος κάθε χώρας ήταν εξαρτημένη από το χρυσό ή από το αμερικανικό δολάριο. Αντίθετα με παλαιότερα νομισματικά καθεστώτα, το σύστημα Μπρέτον Γουντς βασιζόταν στο μεταπολεμικό συμβιβασμό του παρεμβατικού φιλελευθερισμού (βλέπε Κεφάλαιο 4).²² Ενώ οι μεταπολεμικοί σχεδιαστές θεωρούσαν πως οι σταθεροποιημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες θα παρείχαν τη νομισματική σταθερότητα που ήταν απαραίτητη για το διεθνές εμπόριο, διασφάλισαν ότι θα υπήρχε κάποια ευελιξία και παροχή βοήθειας ώστε οι χώρες να μπορούν να ασκούν εγχώριες πολιτικές για την καταπολέμηση του πληθωρισμού και της ανεργίας. Αυτό σηματοδοτούσε μια αντίθεση με τον κλασικό κανόνα χρυσού, στον οποίο η σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών είχε προτεραιότητα έναντι των εγχώριων απαιτήσεων.²³

Ο συμβιβασμός του παρεμβατικού φιλελευθερισμού είχε τρία βασικά στοιχεία. Πρώτον, ο συναλλαγματικός κανόνας χρυσού ήταν μια συναλλαγματική ισοτιμία προσαρμοζόμενων αναλογιών και όχι ένα σύστημα σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών. Παρ' όλο που οι χώρες έπρεπε να διατηρούν σταθερή την ονομαστική αξία των νομισμάτων τους βραχυπρόθεσμα, όλες οι χώρες πλην των Ηνωμένων Πολιτειών (όπως θα δούμε αργότερα) μπορούσαν να υποτιμούν τα νομίσματά τους υπό την καθοδήγηση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) για να διορθώσουν χρόνια προβλήματα του ισοζυγίου πληρωμών. Το πλαίσιο του ΔΝΤ για τη μεταβολή της τιμής των νομισμάτων σχεδιάστηκε για να παρέχει την ευελιξία που έλειπε από τον κλασικό κανόνα χρυσού και για να αποφεύγονται οι ανταγωνιστικές υποτιμήσεις όπως αυτές του Μεσοπολέμου. Δεύτερον, το ΔΝΤ θα παρείχε βραχυπρόθεσμα δάνεια σε χώρες με προβλήματα ισοζυγίου πληρωμών που προέκυπταν από την ανάγκη να διατηρηθεί η σταθερότητα των συναλλαγματικών

ισοτιμιών. Τρίτον, οι χώρες θα ασκούσαν εθνικούς ελέγχους στις κεφαλαιακές ροές. Οι ροές των κερδοσκοπικών κεφαλαίων είχαν οδηγήσει σε αστάθεια στο Μεσοπόλεμο, και οι μεταπολεμικοί διαπραγματευτές φοβούνταν ότι μια τέτοια κερδοσκοπία θα υπέσκαπτε τις προσπάθειες για διατήρηση των προστατευόμενων συναλλαγματικών ισοτιμιών και την προώθηση του πιο ελεύθερου εμπορίου. Αν οι εταιρείες και οι πολίτες μπορούσαν να μετακινούν τα κεφάλαια ελεύθερα στο εξωτερικό για να αποφύγουν τους φόρους, θα έμπαινε και σε κίνδυνο η χρηματοδότηση που χρειάζεται το δημόσιο για τις δαπάνες του κοινωνικού κράτους.²⁴

ΤΟ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

Το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) (International Monetary Fund, IMF), με έδρα την Ουάσινγκτον D.C., δημιουργήθηκε για να σταθεροποιεί τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και να παρέχει στα κράτη-μέλη βραχυπρόθεσμα δάνεια για προσωρινά προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών. Σύμφωνα με τα Άρθρα της Συμφωνίας του ΔΝΤ, τα μέλη έπρεπε να εξαρτήσουν τα νομίσματά τους από το χρυσό ή το αμερικανικό δολάριο, το οποίο αποτιμήθηκε σε 35 δολάρια ανά ουγγιά χρυσού. Τα μέλη συνεισέφεραν επίσης σε έναν κοινό λογαριασμό εθνικών νομισμάτων που θα ήταν διαθέσιμος για δάνεια του ΔΝΤ προς χώρες με ελλείμματα.²⁵ Σε κάθε μέλος του ΔΝΤ δόθηκε μια *ποσόστωση* βάσει της σχετικής οικονομικής του θέσης, και η ποσόστωσή του καθορίζει το μέγεθος της *συνδρομής* του, δηλαδή τη συνεισφορά του στους πόρους του ΔΝΤ, την ισχύ του στις ψηφοφορίες, και το ποσό που μπορεί να δανειστεί από το ΔΝΤ. Με το σύστημα των σταθμισμένων ψηφοφοριών, τα περισσότερα ισχυρά οικονομικά κράτη έχουν τις μεγαλύτερες συνδρομές και τις περισσότερες ψήφους. Ανά τακτά χρονικά διαστήματα, το ΔΝΤ αποφασίζει για το αν θα προσαρμόσει τις ποσοστώσεις των μελών σύμφωνα με τις μεταβολές στις σχετικές οικονομικές τους θέσεις. Οι προϋποθέσεις του ΔΝΤ διασφαλίζουν ότι οι δανειζόμενοι πρέπει να συμφωνήσουν ότι θα υιοθετήσουν συγκεκριμένες οικονομικές πολιτικές σε αντάλλαγμα προς τη χρηματοδότηση του ΔΝΤ, και οι προϋποθέσεις γίνονται όλο και πιο αυστηρές όσο περισσότερο δανειζεται ένα μέλος από το ΔΝΤ σε σχέση με την ποσόστωσή του.²⁶ Οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες υφίστανται ισχυρή πίεση να προσαρμοστούν με τις προϋποθέσεις του ΔΝΤ επειδή εξαρτώνται από τα δάνεια του ΔΝΤ, ενώ οι αναπτυγμένες χώρες και οι ιδιωτικές τράπεζες απαιτούν συχνά την αποδοχή των προϋποθέσεων του ΔΝΤ προτού παράσχουν τα δάνειά τους και την αναπτυξιακή τους βοήθεια. Οι αξιωματούχοι του ΔΝΤ απαιτούν

συνήθως από τους δανειζόμενους να υιοθετήσουν αντιφατικές νομισματικές και δημοσιονομικές πολιτικές για να διορθώσουν τα προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών τους και να αποπληρώσουν τα δάνεια του ΔΝΤ. Όμως, πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αποδέκτες δανείων νιώθουν ότι οι προϋποθέσεις του ΔΝΤ φαλκιδεύουν την ανεξαρτησία τους και δεν αντιμετωπίζουν τα βασικά διαρθρωτικά προβλήματα που παρακωλύουν την οικονομική τους ανάπτυξη (βλέπε Κεφάλαιο 7).

Το ανώτερο όργανο λήψης αποφάσεων του ΔΝΤ είναι το *Διοικητικό Συμβούλιο*. Κάθε μέλος του ΔΝΤ διορίζει έναν εκπρόσωπο στο σύμβουλιο (συνήθως τον υπουργό Οικονομίας ή τον επικεφαλής της κεντρικής τράπεζας), όμως η ισχύς του κάθε συμβούλου στις ψηφοφορίες εξαρτάται από το σταθμισμένο σύστημα ψηφοφοριών. Οι σύμβουλοι συνεδριάζουν μόνο μία φορά το χρόνο, στα Ετήσια Συνέδρια ΔΝΤ - Παγκόσμιας Τράπεζας, και αναθέτουν τις περισσότερες εξουσίες τους στο *Εκτελεστικό Συμβούλιο* (ή Συμβούλιο Εκτελεστικών Διοικητών), το οποίο έχει επίσης σταθμισμένες ψηφοφορίες και αποτελείται από 24 συμβούλους που διορίζονται ή εκλέγονται από τα μέλη του ΔΝΤ. Το Εκτελεστικό Συμβούλιο είναι υπεύθυνο για τις καθημερινές υποθέσεις του ΔΝΤ, όπως οι αιτήσεις για οικονομική βοήθεια, οι οικονομικές διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, και η προώθηση των πολιτικών. Το ΔΝΤ έχει επίσης μια *Διεθνή Νομισματική και Χρηματοοικονομική Επιτροπή* που παρέχει συμβουλές στο Διοικητικό Συμβούλιο και το Εκτελεστικό Συμβούλιο, και μια *Επιτροπή Ανάπτυξης* (μια κοινή επιτροπή με την Παγκόσμια Τράπεζα) που εξυπηρετεί την οικοδόμηση συναίνεσης μεταξύ των κυβερνήσεων σε ζητήματα ανάπτυξης. Ο *γενικός διευθυντής* του ΔΝΤ είναι το κορυφαίο διοικητικό στέλεχος που διορίζει το προσωπικό και προεδρεύει στο Εκτελεστικό Συμβούλιο.²⁷

Οι χώρες με τις υψηλότερες συνδρομές και τις περισσότερες ψήφους στα σώματα διοίκησης του ΔΝΤ είναι οι χώρες της G-5 – οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ιαπωνία, η Γερμανία, η Γαλλία και η Βρετανία. Τον Απρίλιο του 2006, η G-5 είχε 39,1% των ψήφων· οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν 17,08%, ακολουθούμενες από την Ιαπωνία με 6,13%, τη Γερμανία με 5,99% και τη Γαλλία και τη Βρετανία με 4,95% η καθεμία.²⁸ Οι χώρες της G-5 έχουν αρκετές ψήφους για να διορίζουν τους δικούς τους εκτελεστικούς συμβούλους, και συνασπισμοί κρατών μελών εκλέγουν τους άλλους εκτελεστικούς συμβούλους κάθε δύο χρόνια. (Η Σαουδική Αραβία, η Κίνα και η Ρωσία συνήθως και αυτές εκλέγουν τους δικούς τους εκτελεστικούς συμβούλους.) Πέραν του ότι έχουν την πλειοψηφία στις ψηφοφορίες, οι αναπτυγμένες χώρες έχουν και σημαντική επιρροή στα διοικητικά στελέχη. Με μια σιωπηρή συμφωνία, ο γενικός διευθυντής του ΔΝΤ πάντα ήταν Ευρωπαίος, και ο πρόεδρος της Παγκόσμιας

Τράπεζας Αμερικανός. Κάποιοι παρατηρητές υποστηρίζουν ότι το σύστημα σταθμισμένων ψηφοφοριών έχει μικρή σημασία διότι οι περισσότερες αποφάσεις του ΔΝΤ λαμβάνονται με συναίνεση. Όμως, το τυπικό σύστημα ψηφοφορίας είναι σημαντικό διότι τα μέλη έχουν επίγνωση «του πιθανού αποτελέσματος [μιας ψηφοφορίας] αν αποτύχει η διαπραγμάτευση».²⁹ Στις περισσότερες ψηφοφορίες του ΔΝΤ απαιτείται απλή πλειοψηφία, όμως για κάποιες σημαντικές ψηφοφορίες απαιτείται πλειοψηφία σε ποσοστό 70% και 85%· αυτές οι ψηφοφορίες ειδικής πλειοψηφίας προσφέρουν ουσιαστικά δυνατότητα βέτο στις ΗΠΑ, την ΕΕ και τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Όμως, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αποτελούν μια τόσο μεγάλη και άμορφη ομάδα κρατών που σπάνια συνασπίζονται για να μπλοκάρουν μια απόφαση του ΔΝΤ. Μ' αυτόν τον τρόπο, το σύστημα σταθμισμένων ψηφοφοριών ευνοεί τα συμφέροντα και τους στόχους του Βορρά.³⁰

Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΟΥ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΤΟΥ ΜΠΡΕΤΟΝ ΓΟΥΝΤΣ

Το Μπρέτον Γουντς ήταν ένα καθεστώς συναλλαγματικού κανόνα χρυσού στο οποίο τα κύρια αποθεματικά ήταν σε χρυσό και σε αμερικανικό δολάριο. Οι οικονομολόγοι γενικά θέτουν τρία ερωτήματα για την επάρκεια των στοιχείων του αποθεματικού έτσι ώστε να στηρίζεται ένα νομισματικό καθεστώς. Πρώτον, υπάρχουν επαρκή αποθεματικά (π.χ. χρυσός και αμερικανικό δολάριο) για ρευστότητα, ή για χρηματοδοτικούς σκοπούς; Καθώς αυξάνεται η αλληλεξάρτηση, τόσο περισσότερη ρευστότητα χρειάζεται για να καλύψει τον όλο και μεγαλύτερο αριθμό οικονομικών συναλλαγών, όμως ένα πλεόνασμα ρευστότητας μπορεί να προκαλέσει πληθωρισμό και άλλα προβλήματα. Δεύτερον, υπάρχει *εμπιστοσύνη* στα στοιχεία του αποθεματικού; Όταν οι χώρες δεν έχουν εμπιστοσύνη ότι ένα περιουσιακό στοιχείο θα διατηρήσει την αξία του, διστάζουν να το κρατούν στα αποθεματικά τους. Τα προβλήματα εμπιστοσύνης έχουν κατά περιόδους οδηγήσει σε προσπάθειες να πουληθούν βρετανικές λίρες και αμερικανικά δολάρια. Και τρίτον, τι επιλογές *προσαρμογής* έχουν οι χώρες για να αντιμετωπίσουν τα ελλείμματα του ισοζυγίου πληρωμών; Ένα αποτελεσματικό καθεστώς πρέπει να προσφέρει σε όλες τις χώρες με ελλείμματα (συμπεριλαμβανομένης της χώρας με το κορυφαίο νόμισμα, τις Ηνωμένες Πολιτείες) επιλογές προσαρμογής. Η πραγματεύση που ακολουθεί εξετάζει τα προβλήματα με τη ρευστότητα, την εμπιστοσύνη και την προσαρμογή στο νομισματικό σύστημα Μπρέτον Γουντς.³¹

Ο Κεντρικός Ρόλος του Αμερικανικού Δολαρίου

Με το νομισματικό καθεστώς του Μπρέτον Γουντς, οι κεντρικές τράπεζες μπορούσαν να κρατούν τα διεθνή τους αποθεματικά και σε χρυσό και σε ξένο συνάλλαγμα. Όμως, το αρχικό προσόν του χρυσού ως αποθεματικό —η σπανιότητά του— μετατράπηκε σε μειονέκτημα καθώς η αύξηση στο εμπόριο και τις διεθνείς επενδύσεις οδήγησε σε ογκούμενη ζήτηση για αποθεματικά. Επιπλέον, οι περισσότερες χώρες προτιμούσαν τα αμερικανικά δολάρια σε σχέση με το χρυσό, διότι τα δολάρια απέφεραν τόκο και δεν χρειάζονταν να μεταφερθούν ούτε να αποθηκευτούν. Ήταν συνεπώς ζωτικής σημασίας να υπάρχουν επαρκείς ποσότητες αμερικανικών δολαρίων για τους σκοπούς της παγκόσμιας ρευστότητας· όμως τα μεγάλα πλεονάσματα του εμπορικού ισοζυγίου των ΗΠΑ στα τέλη της δεκαετίας του 1940 συντελούσαν σε έλλειψη δολαρίων. Για να επανορθώσουν αυτό το πρόβλημα, οι Ηνωμένες Πολιτείες διαμοίρασαν δολάρια ανά τον κόσμο στα χρόνια από το 1947 έως το 1958 μέσω της οικονομικής βοήθειας και των στρατιωτικών δαπανών. Υπό την καθοδήγηση του ΔΝΤ, οι άλλες χώρες μπορούσαν να υποτιμούν τα νομίσματά τους, όμως η αξία του δολαρίου έπρεπε να παραμείνει σταθερή στα 35 δολάρια ανά ουγγιά χρυσού και το δολάριο θα ήταν «εξίσου καλό με το χρυσό». Έτσι, οι Ηνωμένες Πολιτείες συμφώνησαν να ανταλλάσσουν όλα τα δολάρια που είχαν στην κατοχή τους ξένοι με χρυσό στην επίσημη ισοτιμία. Αυτή η σταθερή στάση φαινόταν εντελώς λογική διότι οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν πολύ μεγαλύτερα αποθέματα χρυσού από οποιαδήποτε άλλη χώρα. Σύμφωνα με τη φιλελεύθερη προσέγγιση, οι Ηνωμένες Πολιτείες παρείχαν δημόσια αγαθά σε αυτήν την περίοδο, ανοίγοντας την αγορά τους για εισαγωγές, παρέχοντας μακροπρόθεσμα δάνεια και δωρεές μέσω του Προγράμματος Ευρωπαϊκής Ανόρθωσης ή Σχεδίου Μάρσαλ, και παραχωρώντας το αμερικανικό δολάρο ως βασική πηγή διεθνούς ρευστότητας. Όμως, οι Ηνωμένες Πολιτείες επωφελούνταν επίσης από το εκδοτικό προνόμιο, «το κέρδος που προσκομίζει η εκδότρια αρχή, από την έκδοση του χρήματος».³² Ως πάροχος του σημαντικότερου παγκόσμιου νομίσματος, οι Ηνωμένες Πολιτείες κέρδισαν χρηματοοικονομική ισχύ και επιρροή και σε μεγάλο βαθμό εξαιρούνταν από την πειθαρχία που επέβαλλε το διεθνές χρηματοοικονομικό σύστημα σε άλλα κράτη. Οι Ηνωμένες Πολιτείες μπορούσαν επίσης να αποφεύγουν τους κινδύνους των συναλλαγματικών ισοτιμιών και τα κόστη των συναλλαγών, εμπορεύσιμες και δανειζόμενες στο δικό τους νόμισμα, και ο οικονομικός ρόλος του δολαρίου έδωσε τη δυνατότητα στη Νέα Υόρκη να παραμείνει η χρηματοοικονομική πρωτεύουσα του κόσμου. Η αμερικανική πολιτική από το 1947 έως τα τέλη της δεκαετίας του 1950 βασιζόταν συνεπώς και στον

αλτρουισμό και στο ιδιοτελές συμφέρον, και οι άλλοι αποδέχονταν την αμερικανική ηγεσία λόγω των ωφελειών που απολάμβαναν.³³

Όμως, διάφορες αλλαγές στα τέλη της δεκαετίας του 1950 οδήγησαν σε ανησυχίες την ηγεσία των ΗΠΑ. Παρ' όλο που οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν μεγάλα πλεονάσματα στο ισοζύγιο πληρωμών στη μεταπολεμική περίοδο, είχαν ακόμη μεγαλύτερες χρεώσεις λόγω της οικονομικής και στρατιωτικής χρηματοδότησης που παρείχαν μέσω του Σχεδίου Μάρσαλ και άλλων προγραμμάτων. Το αποτέλεσμα ήταν ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες απέκτησαν ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών ξεκινώντας από το 1950. Τα ελλείμματα πληρωμών των ΗΠΑ ήταν κατά μέσο όρο 1,5 δισεκατομμύρια δολάρια το χρόνο για το μεγαλύτερο μέρος της δεκαετίας, όμως αυξήθηκαν γρήγορα στα τέλη της δεκαετίας του 1950, και παρατηρητές άρχισαν να κάνουν λόγο για κορεσμό αντί για έλλειψη δολαρίων. Το 1960, η κατοχή δολαρίων από ξένους ξεπέρασε τα αποθέματα χρυσού των ΗΠΑ για πρώτη φορά, και οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις άρχισαν να διστάζουν να συσσωρεύουν υπερβολικά αποθέματα σε δολάρια.³⁴ Για κάποιους οικονομολόγους, το γεγονός ότι το δολάριο βρισκόταν σε υποχώρηση καταδείκνυε βασικά προβλήματα ενός νομισματικού καθεστώτος που στηριζόταν σε ένα και μόνο νόμισμα. Παρ' όλο που η ανάγκη για επαρκή ρευστότητα οδηγούσε τις Ηνωμένες Πολιτείες να παρέχουν δολάρια προκαλώντας ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών, αυτά τα ελλείμματα θα μπορούσαν τελικά να εξαντλήσουν τα αποθεματικά χρυσού των ΗΠΑ και να κάνουν αδύνατο για τις ΗΠΑ να ανταλλάσσουν δολάρια για χρυσό στα 35 δολάρια την ουγγιά. Κάθε κίνηση των ΗΠΑ για μείωση του ελλείμματος στο ισοζύγιο πληρωμών για να αποκαταστήσουν την εμπιστοσύνη στο δολάριο θα συντελούσε σε έλλειψη παγκόσμιας ρευστότητας. Το δίλημμα Τρίφιν (από το όνομα του οικονομολόγου Robert Triffin) αναφέρεται στο πρόβλημα ενός νομισματικού καθεστώτος που εξαρτάται από ένα και μόνο νόμισμα: Η λειτουργία υπέρ της ρευστότητας και η λειτουργία υπέρ της εμπιστοσύνης που επιτελεί το νόμισμα έρχονται τελικά σε σύγκρουση.³⁵

Μια δεύτερη αλλαγή που ήγειρε ερωτήματα για την ηγεσία των ΗΠΑ ήταν η ανάπτυξη της *Αγοράς του Ευρωνομίσματος* (ή *Ευρωαγορά*). Τα ευρωνομίσματα είναι εθνικά νομίσματα τα οποία ανταλλάσσονται και κατατίθενται σε τράπεζες εκτός της χώρας προέλευσης. Όπως υποδηλώνει το όνομα, τα ευρωνομίσματα πρωτοεμφανίστηκαν στην Ευρώπη· όμως η δραστηριότητα με ευρωνομίσματα ελκύεται από περιοχές με λιγότερους ελέγχους, και τα τελευταία χρόνια έχει επεκταθεί και αλλού. Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, οι τράπεζες στην Ευρώπη, τη Βόρεια Αμερική, την Ασία και την Καραϊβική είχαν καταθέσεις σε ευρωνομίσματα, μεγαλύτερες από ένα τρισεκατομμύριο δολάρια. Πάνω από τις μισές ήταν καταθέσεις *ευρωδολα-*

ρίων σε τράπεζες έξω από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Οι ρίζες της αγοράς ευρωνομισμάτων εκτείνονται πίσω στο 1917, όταν η κομμουνιστική κυβέρνηση της Ρωσίας κατέθεσε αμερικανικά δολάρια σε ευρωπαϊκές τράπεζες για να αποτρέψει την κατάσχεσή τους από τις Ηνωμένες Πολιτείες. Μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, η Σοβιετική Ένωση και η Ανατολική Ευρώπη συνέχισαν την πρακτική της κατάθεσης των αμερικανικών τους δολαρίων στην Ευρώπη, καθώς ανησυχούσαν ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες θα τους πάγωναν τους λογαριασμούς στη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου. Η σύγχρονη αγορά ευρωνομισμάτων αναπτύχθηκε στη δεκαετία του 1960, όταν ο Πρόεδρος Lyndon B. Johnson αντιμετώπισε τα ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών επιβάλλοντας περιορισμούς στο δανεισμό προς το εξωτερικό από τις αμερικανικές τράπεζες. Για να αποφύγουν τέτοιους περιορισμούς, οι αμερικανικές εταιρείες άρχισαν να χρηματοδοτούν τις δραστηριότητές τους στο εξωτερικό από υπεράκτιες τράπεζες που δεν υπόκεινταν στην αμερικανική τραπεζική νομοθεσία. Η αγορά ευρωδολαρίων μεγάλωσε επίσης γιατί για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις που ασχολούνταν με το διεθνές εμπόριο ήταν πιο εύκολο να χρησιμοποιούν αμερικανικά δολάρια αντί να κάνουν διαρκείς μετατροπές νομισμάτων. Οι επιχειρήσεις αυτές χρησιμοποιούσαν σε κάθε χώρα τράπεζες που αποδέχονταν καταθέσεις σε δολάρια. Καινούργια ώθηση στην αγορά ευρωδολαρίων ήρθε μετά το 1973 από τις τεράστιες καταθέσεις δολαρίων που έκαναν οι μεσανατολικές χώρες του ΟΠΕΚ θέλοντας να αποφύγουν να κρατούν τα δολάριά τους στις Ηνωμένες Πολιτείες.

Τα ευρωδολάρια είναι ελκυστικά για τους καταθέτες διότι δεν υπόκεινται στους περιορισμούς που επιβάλλουν οι κυβερνήσεις στις εγχώριες τραπεζικές δραστηριότητες. Για παράδειγμα, η κεντρική τράπεζα των ΗΠΑ απαιτεί από τις τράπεζες να κρατούν ένα συγκεκριμένο ποσοστό των καταθέσεων τους ως αποθεματικό και να επιβάλουν πλαφόν στα επιτόκια καταθέσεων· όμως οι Ηνωμένες Πολιτείες δεν έχουν αυτόν τον έλεγχο στις καταθέσεις ευρωδολαρίων. Η ανάπτυξη της αγοράς ευρωνομισμάτων στη δεκαετία του 1960 ήγειρε ερωτήματα για τον έλεγχο των ΗΠΑ στις νομισματικές σχέσεις, και η ταχεία ανάπτυξη της από τότε έχει προκαλέσει προβλήματα στη νομισματική σταθερότητα. Για παράδειγμα, η αγορά ευρωνομισμάτων κάνει δυσκολότερο για τις κυβερνήσεις να σταθεροποιούν τις εγχώριες οικονομίες τους. Αν μια κυβέρνηση προσπαθήσει να περιορίσει τις πιστώσεις για να καταπολεμήσει τον πληθωρισμό, οι μεγάλες επιχειρήσεις θα μπορέσουν να συνεχίσουν να δανείζονται από την αγορά ευρωνομισμάτων. Ένα άλλο πρόβλημα είναι ότι το μέγεθος και η ταχύτητα των ροών ευρωνομισμάτων ανά τον κόσμο μπορεί να αποσταθεροποιήσει σημαντικά τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και τα εγχώρια επιτόκια. Η ρύθμιση της αγοράς ευρωνομισμάτων

πρέπει να είναι πολυμερής για να είναι αποτελεσματική, όμως ο ισχυρός ανταγωνισμός για το ευρωτραπεζικό σύστημα έχει καταστήσει αυτή την πιθανότητα αδύνατη.³⁶

Οι φιλελεύθεροι θεωρητικοί της αλληλεξάρτησης επισημαίνουν το ρόλο που έπαιξαν ιδιώτες δρώντες όπως οι διεθνείς τραπεζίτες στην επέκταση της ευρωπαϊκής αγοράς, και θεωρούν ότι αυτό προέκυψε από την αύξηση της κινητικότητας του κεφαλαίου και του παγκόσμιου δανεισμού. Κάποιοι ρεαλιστές σημειώνουν πως τα ηγετικά κράτη συνέβαλαν και αυτά στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αγοράς λόγω των πλεονεκτημάτων που θεωρούσαν ότι τους προσέφερε. Για παράδειγμα, η βρετανική κυβέρνηση επέτρεψε στην ευρωπαϊκή αγορά να λειτουργεί χωρίς περιορισμούς, στην προσπάθειά της να προωθήσει το Λονδίνο ως το ηγετικό χρηματοοικονομικό κέντρο, και η αμερικανική κυβέρνηση επέτρεψε στους τραπεζίτες της να διατηρήσουν την κυρίαρχη θέση στη διεθνή χρηματοοικονομία αποφεύγοντας τους ελέγχους στο αμερικανικό κεφάλαιο. Αντιμέτωπη με την υποχώρηση της εμπιστοσύνης στο νόμισμά της, η αμερικανική κυβέρνηση πίστεψε επίσης ότι η ευρωπαϊκή αγορά θα έκανε τα αμερικανικά δολάρια πιο ελκυστικά για τους ξένους.³⁷ Εντούτοις, οι ρεαλιστές προειδοποιούν ότι η υποστήριξη της βρετανικής και της αμερικανικής κυβέρνησης στην επέκταση της ευρωπαϊκής αγοράς μπορεί να έχει ανεπιθύμητες συνέπειες: «Μπορεί να αποδειχθεί ότι αυτή ήταν η εξέλιξη του αιώνα που υπέσκαψε περισσότερο την εθνική νομισματική κυριαρχία».³⁸ Τα ανυποχώρητα ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών και η διεύρυνση της ευρωπαϊκής αγοράς στη δεκαετία του 1960 ήγειραν ερωτήματα για την ικανότητα των ΗΠΑ να διαχειρίζονται τις παγκόσμιες νομισματικές σχέσεις, και αυτό συνετέλεσε σε μια μεταστροφή προς μια πολιτική πολυμέρειας.

Στροφή στην Πολυμέρεια

Ένα κορυφαίο νόμισμα προτιμάται στις διεθνείς νομισματικές συναλλαγές διότι οι άλλοι έχουν εμπιστοσύνη στην οικονομική θέση του κράτους που το έχει εκδώσει. Ένα διαπραγματεύσιμο νόμισμα δεν ενοείται από αυτόν τον υψηλό βαθμό εμπιστοσύνης, έτσι το κράτος που το εκδίδει πρέπει να πείσει τους άλλους να αποδεχθούν την ηγεσία του και πρέπει να αποδεχθεί μια πολυμερή διαχείριση.³⁹ Καθώς αυξάνονταν τα ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών, το δολάριο έπεσε από το καθεστώς του κορυφαίου νομίσματος σε αυτό του διαπραγματεύσιμου νομίσματος, και υπήρξε μεταστροφή προς την πολυμερή διαχείριση. Έτσι, το 1962, δέκα αναπτυγμένες χώρες (η G-10) θέσπισαν τους Γενικούς Διακανονισμούς Δανεισμού (General Arrangements to Borrow, GAB), μια συμφωνία ότι δανείζουν στο ΔΝΤ μέχρι και 6

δισεκατομμύρια δολάρια σε δικό τους νόμισμα ως επικουρικό πόρο για να αντιμετωπιστούν τα διεθνή νομισματικά προβλήματα. (Η G-10 έχει σήμερα 11 μέλη. Βλέπε Κεφάλαιο 2). Αφού η G-10 έπρεπε πλέον να εγκρίνει κάθε αίτηση για επιπλέον υποστήριξη, επρόκειτο για μια στροφή από τη μονομερή αμερικανική διαχείριση σε συλλογική διαχείριση των νομισματικών ζητημάτων.⁴⁰ Μια ακόμη ένδειξη της στροφής προς την πολυμερή διαχείριση ήταν ο αυξημένος ρόλος της *Τράπεζας Διεθνών Διακανονισμών* (Bank for International Settlements, BIS). Με έδρα τη Βασιλεία της Ελβετίας, η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών είναι ο παλαιότερος διεθνής χρηματοπιστωτικός θεσμός. Παρ' όλο που η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών ιδρύθηκε για να αντιμετωπιστούν οι γερμανικές επανορθώσεις μετά τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο, ο κύριος σκοπός της ήταν να προωθή τη συνεργασία μεταξύ των κεντρικών τραπεζών. Η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών υπήρξε αμφιλεγόμενη στη δεκαετία του 1930 λόγω των κατηγοριών ότι είχε φιλο-ναζιστικά αισθήματα και αποδεχόταν το χρυσό που είχε ληλατηθεί από τις χώρες που βίωσαν τη γερμανική κατοχή. Η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών ξανάρχισε τις δραστηριότητές της όταν επέστρεψε τον ληλατημένο χρυσό, όμως αυτό το στίγμα «την εμπόδισε να γίνει αποδεκτή ως κυρίαρχος διεθνής χρηματοπιστωτικός θεσμός».⁴¹ Η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών είναι το βασικό φόρουμ για συνεργασία και ανταλλαγή συμβουλών μεταξύ των κεντρικών τραπεζιών των αναπτυγμένων χωρών. Οι κεντρικές τράπεζες καταθέτουν εκεί και ένα μέρος των επίσημων νομισματικών αποθεματικών τους, το οποίο χρησιμοποιεί η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών για την αντιμετώπιση προβλημάτων συναλλαγματικών ισοτιμιών και να παρέχει πιστώσεις σε κεντρικές τράπεζες που δεν έχουν επαρκή ρευστότητα. Για παράδειγμα, όταν δεχόταν πίεση το αμερικανικό δολάριο στη δεκαετία του 1960, η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών οργάνωσε αμοιβαίες γραμμές πίστωσης μεταξύ των κεντρικών τραπεζών ώστε να σταθεροποιηθούν οι συναλλαγματικές ισοτιμίες και η τιμή του χρυσού.⁴²

Παρ' όλο που η δημιουργία της G-10 και η αναβάθμιση της Τράπεζας Διεθνών Διακανονισμών σηματοδότησαν μια μετακίνηση προς τη συλλογική διαχείριση, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν αντιπροσωπεύονταν σε αυτές τις ομάδες. Παρά τις σταθμισμένες ψηφοφορίες στο ΔΝΤ, εκεί τουλάχιστον αντιπροσωπεύονταν στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων. Έτσι, το 1971 ο Νότος απάντησε στην G-10 ιδρύοντας τη δική του Ομάδα των 24 (G-24), που περιλαμβάνει Υπουργούς Οικονομικών ή διοικητές κεντρικών τραπεζών από τις τρεις βασικές περιοχές λιγότερο αναπτυγμένων χωρών (Αφρική, Ασία, Λατινική Αμερική και Καραϊβική). Η G-24 προσπαθεί να συντονίσει τις νομισματικές πολιτικές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και απαντά

στις εκθέσεις της G-10 για τη νομισματική μεταρρύθμιση με τις δικές της αντι-εκθέσεις· όμως η επιρροή της είναι περιορισμένη διότι αποτελείται από δανειζόμενους του ΔΝΤ.⁴³ Παρ' όλη την οικονομική ισχύ των χωρών της G-10, υπήρχαν ανησυχίες ότι παρὰ τις δυνατότητές τους οι χώρες της G-10 δεν θα μπορούσαν να υπερασπιστούν το δολάριο αν δεχόταν επίθεση· γινόταν όλο και πιο πιθανός ένας πυρετός μετατροπής των δολαρίων σε χρυσό όσο αυξάνονταν τα ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών. Γι' αυτό, η G-10 πήρε μέτρα για να ενισχύσει το δολάριο, και οι Ηνωμένες Πολιτείες προσπάθησαν να βελτιώσουν το ισοζύγιο πληρωμών τους μειώνοντας τις εκροές κεφαλαίων. Παρ' όλα αυτά, τα αποθέματα χρυσού των ΗΠΑ μειώθηκαν από τα 22,7 δισεκατομμύρια δολάρια το 1950 στα 10,7 δισεκατομμύρια δολάρια το 1970, ενώ η αξίωση δολαρίων έναντι του αμερικανικού αποθεματικού χρυσού αυξήθηκε από τα 5 δισεκατομμύρια δολάρια στα 70 δισεκατομμύρια δολάρια. Έτσι, το 1968 το δολάριο είχε γίνει ουσιαστικά μη μετατρέψιμο σε χρυσό.⁴⁴

Κάποιοι παρατηρητές απέδωσαν το έλλειμμα του αμερικανικού ισοζυγίου πληρωμών στα δημόσια αγαθά που προσέφεραν οι ΗΠΑ ως παγκόσμιος ηγεμόνας, όπως το Σχέδιο Μάρσαλ, το δολάριο ως βασικό νόμισμα και την ανοιχτή αγορά για τις εξαγωγές άλλων χωρών. Όμως, οι επικριτές αυτής της άποψης υποστήριξαν ότι οι Ηνωμένες Πολιτείες ήταν απρόθυμες να εξισορροπήσουν τα έσοδα και τις δαπάνες τους. Στη διάρκεια του πολέμου του Βιετνάμ, για παράδειγμα, το αμερικανικό Κογκρέσο αρνήθηκε να αυξήσει τους φόρους για να χρηματοδοτηθεί η πολεμική προσπάθεια, και ο Πρόεδρος Τζόνσον αρνήθηκε να περικόψει τα εγχώρια κοινωνικά προγράμματα. Οι Ηνωμένες Πολιτείες έχουν επίσης χαμηλότερο ποσοστό προσωπικών αποταμιεύσεων από άλλες χώρες. Το 1980, η αναλογία προσωπικών αποταμιεύσεων ως ποσοστό του διαθέσιμου εισοδήματος ήταν 19,2% για την Ιαπωνία, 12,3% για τη Βρετανία, 11% για τη Γαλλία, 10,9% για τη Δυτική Γερμανία, και μόλις 6% για τις Ηνωμένες Πολιτείες. Έτσι, τα τελευταία χρόνια, η Ιαπωνία με τις υψηλές αποταμιεύσεις υπήρξε πηγή ροών κεφαλαίου μεγάλης κλίμακας προς τις Ηνωμένες Πολιτείες με τις χαμηλές αποταμιεύσεις.⁴⁵ Ένας ακόμη λόγος για το έλλειμμα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών σχετιζόταν με την υποχώρηση της ανταγωνιστικότητας των ΗΠΑ που είχε προκύψει από τη μεταπολεμική ανάκαμψη στη Δυτική Ευρώπη και την Ιαπωνία. Με τον συναλλαγματικό κανόνα χρυσού οι Ηνωμένες Πολιτείες ήταν η μοναδική χώρα που δεν μπορούσε να υποτιμήσει το νόμισμά της. Έτσι, το καθεστώς του Μπρέτον Γουντς δεν παρείχε στις Ηνωμένες Πολιτείες επιλογές *προσαρμογής* για να αντιμετωπίσει τη μειωμένη ανταγωνιστικότητά της.

Το έλλειμμα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών δεν ήταν το μοναδικό πρόβλημα που αντιμετώπιζε το σύστημα του Μπρέτον Γουντς. Παρά τους

εθνικούς περιορισμούς στις ροές κεφαλαίου, οι επενδυτές δεν είχαν εμπιστοσύνη στις συναλλαγματικές ισοτιμίες, και αυξήθηκαν σημαντικά οι κερδοσκοπικές ροές κεφαλαίου. Ήταν ιδιαίτερα δύσκολο να ρυθμιστεί η κερδοσκοπική δραστηριότητα στην ευρωαγορά, και οι πολυεθνικές εταιρείες ξέφευγαν από τους ελέγχους κάνοντας συναλλαγές μέσω των θυγατρικών τους. Έτσι, οι πολυεθνικές εταιρείες μετέφεραν κεφάλαιο από τη μια χώρα στην άλλη για να εκμεταλλευτούν τις διαφορές στο επιτόκιο και τις αναμενόμενες προσαρμογές των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Προσπαθώντας να αποφύγουν ένα πλιάτσικο πάνω στα νομίσματά τους, οι ηγέτες συχνά παρέμεναν σταθεροί στις δεδομένες ισοτιμίες, περιορίζοντας δραστικά τη δυνατότητα για εναλλακτικές πολιτικές. Οι κυβερνήσεις εμποδίζονταν να προχωρήσουν σε αναγκαίες ευθυγραμμίσεις των νομισμάτων τους και από ισχυρές ομάδες εγχώριων συμφερόντων. Το αποτέλεσμα ήταν ότι ήταν δύσκολο να εφαρμοστούν ακόμη και μετριοπαθείς αλλαγές, και το νομισματικό καθεστώς έγινε υπερβολικά δύσκαμπτο παρ' όλη την ανάγκη για ευελιξία.⁴⁶

Για να επανέλθει η νομισματική σταθερότητα, υπήρξαν προτάσεις στη δεκαετία του 1960 να δημιουργηθεί ένα νέο τεχνητό στοιχείο αποθεματικού. Οι Ηνωμένες Πολιτείες αρχικά αντιτάχθηκαν στην ιδέα, θέλοντας να διατηρήσουν το ρόλο του δολαρίου ως αποθεματικού, όμως τελικά άλλαξαν θέση για να απομακρύνουν την πίεση από το δολάριο. Η Γαλλία, ωστόσο, ήταν δυσαρεστημένη από τα προνόμια των ΗΠΑ ως κράτους με το κορυφαίο νόμισμα, και ήθελε να διορθώσουν οι ΗΠΑ τα προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών τους πριν δημιουργηθεί ένα νέο αποθεματικό. Μετά από αρκετά χρόνια διαπραγματεύσεων, τα μέλη του ΔΝΤ τελικά συμφώνησαν το 1969 να δημιουργηθεί ένα νέο διεθνές αποθεματικό, με τίτλο Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα (Special Drawing Rights, SDRs).⁴⁷ Τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα είναι τεχνητά διεθνή αποθεματικά, δημιουργημένα και διαχειριζόμενα από το ΔΝΤ με την έγκριση της G-10, τα οποία χρησιμοποιούν τα μέλη του ΔΝΤ για να καλύπτουν ανάγκες χρηματοδότησης του ισοζυγίου πληρωμών. Οι αποφάσεις για τη χρήση Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων απαιτούν έγκριση από τα τρία πέμπτα των μελών του ΔΝΤ με 85% της ισχύος σε ψήφους, το οποίο δίνει στην ΕΕ δυνατότητα βέτο σε δημιουργία Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων· αυτό αντιπροσώπευε μια μείωση της αμερικανικής χρηματοοικονομικής ισχύος. Τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα κατανέμονται αναλογικά με την ποσόστωση της κάθε χώρας, έτσι τα μέλη του ΔΝΤ με τις μεγαλύτερες ποσοστώσεις (οι χώρες της G-5) έχουν λάβει τα περισσότερα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα. Υπήρξαν μόνο δύο ακόμη παραχωρήσεις Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων: 9,3 δισεκατομμύρια Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων το 1970 και 12,6 δισεκατομμύρια δολάρια το 1981. Αρχικά,

35 Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα ισούνταν με 35 δολάρια (ΗΠΑ) ή μία ουγγιά χρυσού, όμως μετά τη μετακίνηση στις κυμαινόμενες ισοτιμίες (τις οποίες θα πραγματευτούμε αργότερα), η αξία των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων καθορίστηκε από ένα καλάθι, δηλαδή ένα σταθμισμένο μέσο όρο νομισμάτων: από 16 νομίσματα από το 1974 έως το 1980· από τα νομίσματα της G-5 από το 1981 έως το 2000· και από το αμερικανικό δολάριο, το ευρώ, το ιαπωνικό γιεν και τη βρετανική λίρα με αφετηρία το 2001. Επειδή η αξία κάποιων νομισμάτων αυξάνεται ενώ κάποιων άλλων μειώνεται, τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα έχουν πιο σταθερή αξία από οποιοδήποτε ξεχωριστό νόμισμα· αυτό κάνει τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα χρήσιμη λογιστική μονάδα για το ΔΝΤ και τους άλλους διεθνείς οργανισμούς.⁴⁸

Ωστόσο, τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα δεν κάλυψαν τις προσδοκίες ως στοιχείο αποθεματικού. Παρ' ότι η δεύτερη τροποποίηση στα Άρθρα της Συμφωνίας του ΔΝΤ προσπάθησε να θεσπίσει τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα ως το κύριο στοιχείο αποθεματικού, τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα το Δεκέμβριο του 2002, αποτελούσαν λιγότερο από 1,1% των αποθεματικών πλην του χρυσού στα μέλη του ΔΝΤ. Υπάρχουν δύο βασικοί λόγοι που εξηγούν γιατί δεν πραγματοποιήθηκαν τα σχέδια του ΔΝΤ. Πρώτον, η σύγκρουση Βορρά-Νότου έχει περιορίσει το ρόλο των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων. Το ΔΝΤ παρείχε Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα στα μέλη του σύμφωνα με τις ποσοτώσεις τους· αυτό σημαίνει ότι τα περισσότερα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα πήγαιναν στις αναπτυγμένες χώρες. Ως αποτέλεσμα, ο Νότος πρότεινε να δημιουργηθεί μια σύνδεση μεταξύ της δημιουργίας νέων Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων και της μεταφοράς πόρων στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για ανάπτυξη.⁴⁹ Οι αναπτυγμένες χώρες, όμως, υποστήριξαν ότι αυτή η πρόταση για σύνδεση θα υπέσκαπτε τη νομισματική ακεραιότητα των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων διότι οι ανάγκες των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών για αναπτυξιακή βοήθεια θα οδηγούσαν σε υπερπροσφορά Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων με όρους ρευστότητας· έτσι, αποφάσισαν ότι τα νέα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα θα αποδίδονταν (όπως και στο παρελθόν) με βάση την ποσότωση της κάθε χώρας στο ΔΝΤ.⁵⁰ Το Σεπτέμβριο του 1997 το Διοικητικό Συμβούλιο του ΔΝΤ ζήτησε μια εφάπαξ απόδοση Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων σε χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης που δεν είχαν ποτέ λάβει Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα. Ωστόσο, αυτή η καταβολή δεν έχει ακόμη εγκριθεί, κυρίως λόγω της οξύτητας που υπάρχει μεταξύ Βορρά-Νότου για τη μέθοδο απόδοσης των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων.⁵¹

Ο δεύτερος λόγος που περιορίσε το ρόλο των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων υπήρξαν οι μεταβαλλόμενες απόψεις των αναπτυγμένων χωρών.

Οι αναπτυγμένες χώρες συμφώνησαν να δημιουργήσουν τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα για να αντιμετωπίσουν επιπλέον απαιτήσεις ρευστότητας, όμως μια σειρά γεγονότα (που θα δούμε αργότερα σε τούτο το Κεφάλαιο) επέλυσαν το πρόβλημα ρευστότητας: οι ΗΠΑ σταμάτησαν να είναι αφοσιωμένες στη μετατροπή των δολαρίων σε χρυσό, έγινε μεταστροφή από τις σταθερές στις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες, και σταδιακά αποσύρθηκαν οι περιορισμοί στις ροές κεφαλαίων. Με τον τερματισμό των περιορισμών στο κεφάλαιο, οι αναπτυγμένες χώρες μπορούν άμεσα να δανείζονται στις αγορές κεφαλαίου, κι έτσι δεν απαιτούνται Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα. Όμως, κάποιοι ειδικοί στη χρηματοοικονομική υποστηρίζουν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και οι μεταβατικές οικονομίες δεν μπορούν να δανειστούν εξίσου εύκολα και απαιτούνται αποθεματικά όπως τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα. Στη διάρκεια των πρόσφατων οικονομικών κρίσεων (βλέπε Κεφάλαια 7 και 11), τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα θα είχαν βοηθήσει αυτές τις χώρες να «μετριάσουν τον αντίκτυπο των εκροών κεφαλαίου στις συναλλαγματικές ισοτιμίες».⁵² Εντούτοις, είναι απίθανο ότι τα Ειδικά Τραβηκτικά Δικαιώματα θα γίνουν σημαντικό στοιχείο αποθεματικού λόγω των επιφυλάξεων του Βορρά και διότι «κανένα είδος χρήματος δεν έχει ποτέ ανέλθει σε εξέχουσα διεθνή θέση χωρίς να έχει αρχικά την υποστήριξη κάποιας ηγετικής οικονομίας».⁵³

Το Τέλος του Νομισματικού Καθεστώτος του Μπρέτον Γουντς

Έως τα τέλη της δεκαετίας του 1960 το νομισματικό καθεστώς του Μπρέτον Γουντς είχε γίνει δυσβάσταχτο. Ο Πρόεδρος της Γαλλίας Σαρλ ντε Γκωλ μετέτρεπε επίτηδες δολάρια σε χρυσό για να φέρει τέλος στο ηγεμονικό προνόμιο των ΗΠΑ ως κράτους με το κορυφαίο νόμισμα, ενώ οι Ηνωμένες Πολιτείες έκαναν όλο και πιο δύσκολο για τις ξένες κεντρικές τράπεζες να μετατρέπουν τα δολάριά τους σε χρυσό. Παρ' όλο που τα ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών των ΗΠΑ είχαν προκύψει από αμερικανικές ξένες επενδύσεις και δάνεια, το 1971 οι Ηνωμένες Πολιτείες είχαν το πρώτο τους έλλειμμα στο εμπορικό ισοζύγιο μετά το 1893, ένδειξη ότι η εμπορική τους ανταγωνιστικότητα υποχωρούσε σοβαρά. Γι' αυτό, στις 15 Αυγούστου 1971, ο Πρόεδρος Ρίτσαρντ Μ. Νίξον ανέστειλε την επίσημη μετατρεψιμότητα του δολαρίου σε χρυσό και επέβαλε έναν επιπλέον δασμό 10% σε όλες τις φορολογούμενες εισαγωγές. Κατά συνέπεια, το Δεκέμβριο του 1971, οι χώρες της G-10 συμφώνησαν να υποτιμήσουν το δολάριο από 10 έως 20% έναντι των άλλων σημαντικών νομισμάτων, με την πρώτη Συμφωνία Σμισθόνιαν-Smithsonian Agreement (της οποίας η διαπραγμάτευση έγινε στο Ινστιτούτο Smithsonian της Ουάσινγκτον, D.C.).

Ωστόσο, δεν διορθώθηκε έτσι το πρόβλημα, και μια δεύτερη Συμφωνία Σμισθόνιαν υποτίμησε κι άλλο το δολάριο το Φεβρουάριο του 1973.⁵⁴

Το νομισματικό σύστημα του Μπρέτον Γουντς αντιμετώπιζε πολλά προβλήματα στις αρχές της δεκαετίας του 1970. Πρώτον, παρ' όλο που ο ρόλος των ΗΠΑ ως κράτος με το κορυφαίο νόμισμα στηριζόταν στην ιδέα ότι ήταν ο απαράμιλλος οικονομικός ηγεμόνας, η κατάσταση πλέον ήταν διαφορετική. Δεύτερον, καθώς αυξάνονταν οι παγκόσμιες ροές κεφαλαίου, δεν ήταν δυνατή η διατήρηση του συστήματος του Μπρέτον Γουντς με τις εξαρτημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες. Τρίτον, οι προϋποθέσεις για επαρκή αποθεματικά —ρευστότητα, εμπιστοσύνη και προσαρμογή— παρουσίαζαν όλες σοβαρά προβλήματα. Τα ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών δημιούργησαν κρίση εμπιστοσύνης στο δολάριο· οι χώρες ήταν συνεπώς διαστακτικές να διατηρούν μεγάλο όγκο αμερικανικών δολαρίων για σκοπούς ρευστότητας· και το δολάριο δεν μπορούσε να προσαρμοστεί επαρκώς μέσω της υποτίμησης (οι Συμφωνίες Σμισθόνιαν ήταν «πολύ λίγες και πολύ καθυστερημένες»). Μετά την πρώτη Συμφωνία Σμισθόνιαν, οι μεγάλες αναπτυγμένες χώρες και οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες προσπάθησαν να μεταρρυθμίσουν το διεθνές νομισματικό σύστημα, όμως οι διαπραγματεύσεις τους απέτυχαν λόγω διαφωνιών μεταξύ των Αμερικανών, των Ευρωπαίων και των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών· λόγω αποσταθεροποιητικών αλλαγών όπως η αύξηση των πετρελαϊκών τιμών του ΟΠΕΚ το 1973· λόγω της εμμονής της Γερμανίας και της Γαλλίας να θεσπίσουν ένα ευρωπαϊκό νομισματικό σύστημα. Έτσι, το καθεστώς σταθερών συναλλαγματικών ισοτιμιών του Μπρέτον Γουντς κατέρρευσε και αντικαταστάθηκε από ένα καθεστώς που επέτρεπε τις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες.⁵⁵

ΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΩΝ ΚΥΜΑΙΝΟΜΕΝΩΝ (Ή ΕΥΕΛΙΚΤΩΝ) ΣΥΝΑΛΛΑΓΜΑΤΙΚΩΝ ΙΣΟΤΙΜΙΩΝ

Η συμφωνία του Μπρέτον Γουντς είχε απαγορεύσει τις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες, άρα τα μεγαλύτερα εμπορικά έθνη «ζούσαν μέσα στην αμαρτία» το 1973.⁵⁶ Η Σύνοδος του ΔΝΤ στην Τζαμάικα το 1976 νομιμοποίησε τελικά αυτή την κατάσταση επιτρέποντας σε κάθε κράτος να αποφασίζει αν θα θεσπίσει μια σταθερή τιμή για το νόμισμά του ή αν θα κινηθεί προς τις κυμαινόμενες ισοτιμίες. Σε ένα καθεστώς *ελεύθερα κυμαινόμενων ισοτιμιών*, τα κράτη δεν παρεμβαίνουν στις αγορές συναλλάγματος, και η αγορά από μόνη της καθορίζει την αξία κάθε νομίσματος. Τα τελευταία χρόνια, τα μέλη του ΔΝΤ βασίζονται σε μεγάλο βαθμό στην *ελεγχόμενη διακύμανση* στην

οποία οι κεντρικές τράπεζες παρεμβαίνουν για να αντιμετωπίσουν διαλυτικές καταστάσεις όπως οι υπερβολικές διακυμάνσεις στις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Παρ' όλο που η ελεγχόμενη διακύμανση γίνεται αποδεκτή, το ΔΝΤ ζητάει από τις κεντρικές τράπεζες να αποφεύγουν τη *βρόμικη διακύμανση* δηλαδή «την παραποίηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών... για να μην αναγκάζονται να προσαρμόζουν πραγματικά το ισοζύγιο πληρωμών ή για να αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα». ⁵⁷ Το παρόν νομισματικό καθεστώς έχει μεικτή φύση: οι μεγάλες αναπτυγμένες χώρες όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες, η Ιαπωνία και ο Καναδάς (και ένας αριθμός λιγότερο αναπτυγμένων χωρών) επιτρέπουν τη διακύμανση των νομισμάτων τους· τα μέλη της ΕΕ επιδιώκουν έναν αυξημένο περιφερειακό συντονισμό των πολιτικών τους· και πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες εξαρτούν την αξία των νομισμάτων τους από ένα βασικό νόμισμα ή ένα καλάθι νομισμάτων. Έτσι, ορισμένοι αναλυτές περιγράφουν το παρόν νομισματικό σύστημα ως «μη-σύστημα». ⁵⁸

Η μετακίνηση προς τις κυμαινόμενες ισοτιμίες ασκούσε μια θεωρητική έλξη σε κάποιους φιλελεύθερους και ρεαλιστές. Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι υποστήριζαν ότι οι κυμαινόμενες ισοτιμίες θα επέτρεπαν την προσαρμογή των συναλλαγματικών ισοτιμιών μέσω των πιέσεων της αγοράς κι όχι από την ανάμιξη των κρατών. Ήδη από το 1953, ο Milton Friedman καλούσε σε ένα «σύστημα συναλλαγματικών ισοτιμιών οι οποίες θα καθορίζονται ελεύθερα σε ανοιχτές αγορές, κύρια από τις ιδιωτικές συναλλαγές και την παράλληλη εγκατάλειψη των άμεσων περιορισμών στις *δοσοληψίες* συναλλάγματος». ⁵⁹ Παρ' όλο που ορισμένοι φιλελεύθεροι φοβούνταν ότι οι κυμαινόμενες ισοτιμίες θα οδηγούσαν σε κερδοσκοπικές ροές κεφαλαίων, ο Friedman υποστήριζε ότι η αστάθεια στη διάρκεια της δεκαετίας του 1930 είχε προκλήσει περισσότερο από θεμελιώδη οικονομικά και χρηματοοικονομικά προβλήματα. Κάποιοι ρεαλιστές πίστευαν ότι οι κυμαινόμενες ισοτιμίες θα επέτρεπαν στις κυβερνήσεις να υιοθετήσουν ανεξάρτητες νομισματικές πολιτικές. Ενώ σε ένα καθεστώς σταθερών ισοτιμιών «η νομισματική πολιτική πρέπει να υποτάσσεται στις απαιτήσεις διατήρησης της εξάρτησης», ένα καθεστώς κυμαινόμενων ισοτιμιών θα «επέτρεπε να οριστεί αυτόνομα η νομισματική πολιτική, όπως θα εκτιμάται καλύτερα στο εθνικό πλαίσιο (λόγου χάρι, για λόγους σταθεροποίησης)». ⁶⁰ Στα τέλη της δεκαετίας του 1970 οι φιλελεύθεροι υποστήριζαν πλέον τη στροφή προς τις κυμαινόμενες ισοτιμίες και για επιπλέον λόγους: τα κράτη δεν μπορούσαν πλέον να υπερασπίζονται τις σταθερές ισοτιμίες λόγω των αυξημένων ροών κεφαλαίου και των κερδοσκοπικών πιέσεων, ενώ οι κυμαινόμενες ισοτιμίες θα διόρθωναν τα ανοίγματα των διεθνών πληρωμών ανταποκρινόμενες στις πιέσεις της αγοράς. ⁶¹

Εντούτοις, τα αποτελέσματα της στροφής στις κυμαινόμενες ισοτιμίες δεν

υπήρξαν τόσο θετικά όσο αναμένονταν διότι οι περισσότεροι οικονομολόγοι υποτίμησαν το βαθμό στον οποίο η κινητικότητα του κεφαλαίου θα διατάρασσε τις συναλλαγματικές ισοτιμίες. Καθώς επέστρεφε ο ορθόδοξος φιλελευθερισμός, οι Ηνωμένες Πολιτείες και η Βρετανία απέρριψαν τους εθνικούς περιορισμούς του Μπρέτον Γουντς στις ροές κεφαλαίου, και σύντομα ακολούθησαν άλλες αναπτυγμένες χώρες, διότι οι διάφορες χώρες ανταγωνίζονταν για την εισροή ξένων επενδύσεων. Η απομάκρυνση των περιορισμών στο κεφάλαιο, σε συνδυασμό με τις τεχνολογικές προόδους, συνετέλεσαν σε μια τεράστια μεγέθυνση των κερδοσκοπικών ροών κεφαλαίου, που είχαν βαθείες επιπτώσεις στις χρηματοοικονομικές αγορές του πλανήτη. Έτσι η *μεταβλητότητα* και η *στρέβλωση* των νομισμάτων υπήρξαν σοβαρά προβλήματα για το καθεστώς των κυμαινόμενων ισοτιμιών. Η *μεταβλητότητα* αναφέρεται στη βραχυπρόθεσμη αστάθεια των συναλλαγματικών ισοτιμιών, και η *στρέβλωση* αναφέρεται στη μακροπρόθεση απομάκρυνση των συναλλαγματικών ισοτιμιών από το ανταγωνιστικό επίπεδο. Με το κυμαινόμενο σύστημα, απρόβλεπτες ροές κεφαλαίου μπορούν να προκαλέσουν ιδιαίτερα μεταβλητές συναλλαγματικές ισοτιμίες στη διεθνή ανταγωνιστικότητα. Ανάλογα με το αν ένα νόμισμα είναι υποτιμημένο ή υπερτιμημένο, η στρέβλωση δίνει σε μια χώρα σημαντικά μειονεκτήματα ή πλεονεκτήματα στις τιμές έναντι των ανταγωνιστών.⁶²

Η μετακίνηση προς τις κυμαινόμενες ισοτιμίες δημιούργησε και μια κρίση αιτίας για την ύπαρξη του ΔΝΤ διότι σε μεγάλο βαθμό εξέλιπε ο ρόλος του στη σταθεροποίηση των εξαρτημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών υπό το καθεστώς του Μπρέτον Γουντς. Η G-5 και η G-7 έκαναν συχνά συζητήσεις σε σχέση με το κυμαινόμενο καθεστώς χωρίς την αιγίδα του ΔΝΤ, και οι σύνοδοι της G-7 προχώρησαν σε έναν περιορισμένης έκτασης συντονισμό πολιτικών για τη σταθεροποίηση των νομισματικών σχέσεων. Για παράδειγμα, στη Σύνοδο της Βόννης το 1978, οι Ηνωμένες Πολιτείες συμφώνησαν να μειώσουν τα ελλείμματα του ισοζυγίου πληρωμών τους, και η Γερμανία και η Ιαπωνία συμφώνησαν να υιοθετήσουν πολιτικές οικονομικής διεύρυνσης που θα αύξαναν τη ζήτηση για αμερικανικά αγαθά.⁶³ Όμως, αυτός ο περιορισμένος συντονισμός πολιτικών έληξε με την κυβέρνηση του Ρόναλντ Ρέιγκαν, η οποία μείωσε τους φόρους και αύξησε τις δαπάνες για στρατιωτικούς-αμυντικούς σκοπούς. Αυτές οι πολιτικές οδήγησαν σε ένα τεράστιο δημόσιο έλλειμμα των ΗΠΑ, που ξεπερνούσε τα 200 δισεκατομμύρια δολάρια το χρόνο από τα μέσα της δεκαετίας του 1980. Για να καλύψουν τα χρέη τους, οι Ηνωμένες Πολιτείες αύξησαν τα επιτόκια για να προσελκύσουν ξένο κεφάλαιο – όμως η αύξηση των εισροών κεφαλαίου ενίσχυσε το αμερικανικό δολάριο, έτσι ώστε το εμπορικό έλλειμμα και το έλλειμμα πληρωμών άρχισαν να εκτοξεύονται ανεξέλεγκτα.

Οι Συμφωνίες Πλάζα-Λούβρου

Οι Ηνωμένες Πολιτείες έπρεπε να ασχοληθούν περισσότερο με τις συναλλαγματικές ισοτιμίες τους καθώς η τιμή του δολαρίου ανερχόταν και τα ελλείμματα αυξάνονταν. Για να μειώσει την αξία του δολαρίου, ο Υπουργός Οικονομικών James Baker III συγκάλεσε τους Υπουργούς Οικονομικών και τους επικεφαλής των κεντρικών τραπεζών της G-5 στο Ξενοδοχείο Plaza της Νέας Υόρκης το Σεπτέμβριο του 1985. Τα μέλη της G-5 συμφώνησαν να ανεβάσουν την τιμή των σημαντικών νομισμάτων πλην του δολαρίου μέσω μιας συντονισμένης παρέμβασης στις αγορές (δηλαδή αγοράζοντας και πουλώντας νομίσματα), και σε αντάλλαγμα οι Ηνωμένες Πολιτείες υπόσχονταν να μειώσουν τις δημόσιες δαπάνες. Το δολάριο υποτιμήθηκε σημαντικά μετά τη Συμφωνία του Πλάζα, και γι' αυτό τα μέλη της G-7 συνεδρίασαν στο Λούβρο του Παρισιού το Φεβρουάριο του 1987, για να αποτρέψουν την ακόμη μεγαλύτερη πτώση της αξίας του. Οι Συμφωνίες του Πλάζα και του Λούβρου σηματοδότησαν μια στροφή στην ελεγχόμενη διακύμανση, στην οποία τα κράτη παρενέβαιναν για να διορθώσουν τη σημαντική μεταβλητότητα και στρέβλωση των νομισμάτων. Ωστόσο, οι μεγάλες οικονομίες δεν έχουν συντονίσει τις προσπάθειές τους σε κάποια σταθερή βάση από τη Συμφωνία του Λούβρου και έπειτα. Παρ' όλο που ο συντονισμός των πολιτικών είναι σημαντικός για τη διατήρηση της σταθερότητας των νομισμάτων, είναι δύσκολο να επιτευχθεί λόγω των διεθνών ροών κεφαλαίου και διότι οι κυβερνήσεις δεν είναι πρόθυμες να αποδεχθούν περιορισμούς στις δημοσιονομικές και νομισματικές πολιτικές τους. Έτσι, το σημερινό νομισματικό καθεστώς είναι πολύ πιο ασαφές από ό,τι είχαν προβλέψει οι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι, και οι κυβερνήσεις μοιάζουν απρόθυμες να συντονίσουν τις πολιτικές τους για να αποτρέψουν τις νομισματικές στρεβλώσεις.⁶⁴

ΤΟ ΤΡΕΧΟΝ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΚΑΙ ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Ορισμένοι οικονομολόγοι επισημαίνουν τα προβλήματα μεταβλητότητας και στρεβλώσεων του κυμαινόμενου καθεστώτος και τάσσονται υπέρ μιας επιστροφής στο καθεστώς εξαρτημένων ισοτιμιών.⁶⁵ Όμως, μια πιο ευρέως αποδεκτή άποψη είναι ότι οι προσπάθειες «για την επανεγκαθίδρυση ενός καθεστώτος εξαρτημένων αλλά προσαρμόσιμων ισοτιμιών θα... αποδειχθούν άσκοπες».⁶⁶ Με την άνοδο των διεθνών χρηματοοικονομικών συναλλαγών, τα κράτη θα δυσκολεύονταν να υπερασπιστούν εξαρτημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες. Τα μεγάλα κράτη θα μπορούσαν να επιβάλουν περιορισμούς

στο κεφάλαιο μόνο μέσω συντονισμού των πολιτικών τους, όμως ένας τέτοιος συντονισμός είναι απίθανο να συμβεί. Έτσι, το παγκόσμιο νομισματικό καθεστώς είναι πιθανότερο να διατηρήσει τις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες. Ψάχνοντας για εναλλακτικές προοπτικές απέναντι στο σημερινό καθεστώς, κάποιοι θεωρητικοί της διεθνούς πολιτικής οικονομίας εστιάζουν στις περιφερειακές σχέσεις. Η πιο σημαντική περιφερειακή εναλλακτική είναι μια νομισματική ένωση, στην οποία τα μέλη αντικαθιστούν τα εθνικά νομίσματα με ένα κοινό νόμισμα και εκχωρούν τη λήψη αποφάσεων σε έναν κεντρικό φορέα. Εκτός από μερικές συμφωνίες που παραμένουν από την εποχή της αποικιοκρατίας, η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) της Ευρώπης είναι η μοναδική νομισματική ένωση που σχηματίστηκε τα τελευταία χρόνια.

Ένας άλλος τύπος «περιφερειακού» συστήματος (που μπορεί να εκτείνεται ευρύτερα από μία και μόνη περιφέρεια) είναι η εξάρτηση νομισμάτων μικρότερων κρατών από το νόμισμα ενός μεγαλύτερου κράτος ή μιας ομάδας κρατών. Για παράδειγμα, μια σειρά κράτη της Λατινικής Αμερικής, της Καραϊβικής και της Ανατολικής Ασίας έχουν προσδέσει τα νομίσματά τους στο αμερικανικό δολάριο. Στις παραγράφους που ακολουθούν εξετάζουμε τις νομισματικές σχέσεις στην Ευρώπη, την Ανατολική Ασία και το Δυτικό Ημισφαίριο.⁶⁷ Πριν, όμως, μελετήσουμε τις ευρωπαϊκές νομισματικές σχέσεις, παρέχουμε ένα αναγκαίο υπόβαθρο για την περιφερειακή ολοκλήρωση. Για να αντανakλάται η αλλαγή ονομασίας της ΕΕ, χρησιμοποιούμε τον όρο Ευρωπαϊκή Κοινότητα (ΕΚ) όταν αναφερόμαστε στα γεγονότα από το 1957 έως το 1992, και τον όρο Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) όταν αναφερόμαστε στα γεγονότα από το 1993 έως σήμερα.

Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ

Όπως δείχνει το Σχήμα 6.1, υπάρχουν πέντε επίπεδα περιφερειακής οικονομικής ολοκλήρωσης:

1. Ζώνη ελεύθερου εμπορίου (Free trade area, FTA). Σε μία ζώνη ελεύθερου εμπορίου, τα κράτη μέλη εξαλείφουν τους δασμούς, ουσιαστικά σε ολόκληρο το εμπόριο μεταξύ τους. Κάθε μέλος της ζώνης ελεύθερου εμπορίου διατηρεί, όμως, το δικαίωμα να ακολουθήσει τις δικές του εμπορικές πολιτικές απέναντι σε κράτη μη μέλη. Έτσι, μια ζώνη ελεύθερου εμπορίου δεν αποτελεί σοβαρή απειλή για την εθνική κυριαρχία και είναι περισσότερο αποδεκτή από κράτη με πολιτικά ευαίσθητες σχέσεις. Οι περισσότερες συμφωνίες ολοκλήρωσης είναι ζώνες ελεύθε-

	Ζώνη Ελεύθερου Εμπορίου (FTA)	Τελωνειακή Ένωση	Κοινή Αγορά	Οικονομική Ένωση	Πολιτική Ένωση
Κατάργηση όλων των δασμών μεταξύ των μελών	×	×	×	×	×
Κοινός εξωτερικός δασμός		×	×	×	×
Ελεύθερη διακίνηση συντελεστών (εργασία και κεφάλαιο)			×	×	×
Εναρμόνιση οικονο- μικών πολιτικών				×	×
Πολιτική ενοποίηση					×

Σχήμα 6.1 Στάδια της Περιφερειακής Οικονομικής Ολοκλήρωσης

ρου εμπορίου, και μία από τις πιο σημαντικές ζώνες ελεύθερου εμπορίου σήμερα είναι η NAFTA.

2. **Τελωνειακή ένωση (Customs union, CU).** Μία τελωνειακή ένωση έχει τα ίδια χαρακτηριστικά με μία ζώνη ελεύθερου εμπορίου *συν* έναν κοινό εξωτερικό δασμό προς τα εξωτερικά κράτη. Επειδή η τελωνειακή ένωση έχει έναν κοινό δασμό, τα μέλη πρέπει να παραχωρήσουν περισσότερες δυνατότητες για ανεξάρτητες αποφάσεις. Έτσι, η Βρετανία δεν ήταν αρχικά πρόθυμη να μπει στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (μια τελωνειακή ένωση) επειδή ήθελε να διατηρήσει το σύστημα προνομίων της Κοινοπολιτείας. Όμως, το εμπόριο της Βρετανίας σταδιακά προσανατολίστηκε περισσότερο προς την Ευρώπη, και το 1973 εντάχθηκε στην ΕΕ συμφωνώντας να καταργήσει κλιμακωτά τα προνόμιά της ως μέλος της Κοινοπολιτείας. Συγκριτικά με τις ζώνες ελεύθερου εμπορίου, ο αριθμός των τελωνειακών ενώσεων είναι σχετικά μικρός.
3. **Κοινή αγορά (Common market).** Μια κοινή αγορά έχει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια τελωνειακή ένωση *συν* την ελεύθερη διακίνηση συντελεστών παραγωγής (εργασία και κεφάλαιο) μεταξύ των μελών. Λόγω της αυξημένης κινητικότητας εργατικού δυναμικού, τα μέλη της κοινής αγοράς τείνουν να θεσπίζουν παρόμοια πρότυπα υγείας, ασφάλειας, εκπαίδευσης και κοινωνικής ασφάλισης ώστε να μην υπάρχει ανταγωνιστικό πλεονέκτημα για τους εργαζόμενους κάποιας χώρας. Η ΕΕ έχει χαρακτηριστικά κοινής αγοράς.
4. **Οικονομική ένωση (Economic union).** Μια οικονομική ένωση έχει τα χαρακτηριστικά μιας κοινής αγοράς και περιλαμβάνει επίσης την

εναρμόνιση των βιομηχανικών, περιφερειακών, νομισματικών πολιτικών όπως και των πολιτικών για τις μεταφορές και τα δημοσιονομικά. Μια πλήρης οικονομική ένωση περιλαμβάνει επίσης μια νομισματική ένωση με την υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος. Τον Ιανουάριο του 1999, 11 μέλη της ΕΕ σχημάτισαν την ΟΝΕ και συμφώνησαν να υιοθετήσουν το ευρώ στη θέση των εθνικών τους νομισμάτων. Η Ελλάδα και η Σλοβενία μπήκαν στην ΟΝΕ το 2001 και το 2007, αντίστοιχα. (Τα 13 μέλη της ΟΝΕ σημειώνονται με αστερίσκο στον Πίνακα 9.1 του Κεφαλαίου 9.)

5. Πολιτική ένωση (Political union). Μια πολιτική ένωση έχει τα χαρακτηριστικά μιας οικονομικής ένωσης και περιλαμβάνει επιπλέον πεδία της πολιτικής όπως η εξωτερική και η αμυντική πολιτική. Μια πλήρως αναπτυγμένη πολιτική ένωση είναι περισσότερο ένα ομοσπονδιακό πολιτικό σύστημα παρά συμφωνία μεταξύ κυρίαρχων κρατών.

Είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι αυτά τα μοντέλα περιφερειακής ολοκλήρωσης δεν περιγράφουν πλήρως την αλήθεια. Η Βορειοαμερικανική Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (NAFTA), για παράδειγμα, βρίσκεται κυρίως στο επίπεδο 1 (είναι ζώνη ελευθέρων συναλλαγών, FTA)· όμως περιλαμβάνει διατάξεις που απαιτούν πιο ανοιχτή πολιτική στις ξένες επενδύσεις, κάτι που συνδέεται περισσότερο με το στάδιο 3 (κοινή αγορά).

ΟΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

Με αβέβαιο το μέλλον των παγκόσμιων νομισματικών σχέσεων «η μόνη πρωτοβουλία που θα μπορούσε να ξεχωρίσει ως σοβαρό πείραμα» στη διεθνή νομισματική μεταρρύθμιση συμβαίνει στην Ευρώπη.⁶⁸ Η Συνθήκη της Ρώμης που δημιούργησε την Ευρωπαϊκή Κοινότητα το 1957 εστίαζε στην εξάλειψη των εμπορικών φραγμών και δεν καθόριζε ως στόχο τη νομισματική ολοκλήρωση. Ωστόσο, θεωρητικοί και πρακτικά ασχολούμενοι με το θέμα, συζητούσαν από καιρό την πιθανότητα για μια ευρωπαϊκή νομισματική ένωση. Μια σειρά γεγονότα από τη δεκαετία του 1960 έδωσαν συγκεκριμένη μορφή στην ιδέα, και τον Μάιο του 1998, έντεκα μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης συμφώνησαν να αντικαταστήσουν τα εθνικά τους νομίσματα με το ευρώ. Στην πραγμάτευση που ακολουθεί, εξετάζουμε τους λόγους για τους οποίους η ΕΕ δημιούργησε μια ΟΝΕ, τις δυσκολίες για τη θέσπιση της, και τις επιπτώσεις που είχε η ΟΝΕ στις ευρωπαϊκές και παγκόσμιες νομισματικές σχέσεις.

Από το 1958 έως τα τέλη της δεκαετίας του 1960, το νομισματικό καθεστώς του Μπρέτον Γουντς παρείχε στην ΕΚ κάποια σταθερότητα με το σύ-

σημα των εξαρτημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών. Όμως, δύο μεταβολές στη δεκαετία του 1960 ανάγκασαν την ΕΚ να σκεφτεί την περιφερειακή νομισματική ολοκλήρωση: (1) τα αυξανόμενα ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών μείωναν την εμπιστοσύνη στο αμερικανικό δολάριο και απειλούσαν τη σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών. (2) Η ταχεία πρόοδος της Ευρώπης στη θέσπιση μιας τελωνειακής ένωσης και μιας κοινής αγροτικής πολιτικής αύξησε την ανάγκη για σταθερότητα συναλλαγματικών ισοτιμιών μεταξύ των μελών της ΕΚ. Σε μια σύνοδο του Δεκέμβριου του 1969, τα έξι μέλη της ΕΚ πρότειναν να ιδρυθεί μια ΟΝΕ και ζήτησαν από τον Pierre Werner, τον πρωθυπουργό του Λουξεμβούργου, να επεξεργαστεί μια λεπτομερή πρόταση. Το Σχέδιο Βέρνερ το 1970 συνιστούσε στις χώρες της ΕΚ να υιοθετήσουν παρόμοιες δημοσιονομικές και νομισματικές πολιτικές και να μειώσουν τη διακύμανση στις ισοτιμίες των νομισμάτων τους. Ένα στοιχείο του Σχεδίου Βέρνερ ήταν η λεγόμενη «συμφωνία φίδι» που περιόριζε τις διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών μεταξύ των νομισμάτων της ΕΚ σε μια στενή ζώνη με εύρος διακυμάνσεων από +2,25% έως -2,25%. Όμως, η έξαρση των τιμών πετρελαίου του 1973-1974, η παγκόσμια ύφεση του 1975, και τα διαφορετικά επίπεδα πληθωρισμού μεταξύ των χωρών της ΕΚ εμπόδισαν τις χώρες με τα πιο αδύναμα νομίσματα να παραμείνουν εντός της ζώνης, έτσι η Γαλλία, η Ιρλανδία, η Ιταλία και η Βρετανία αποχώρησαν σύντομα από το «σύστημα-φίδι».⁶⁹

Στα τέλη της δεκαετίας του 1970, το «σύστημα-φίδι» απαιτούσε σημαντικές αλλαγές λόγω των διακυμάνσεων στην αξία του αμερικανικού δολαρίου και των διαφοροποιήσεων στις συναλλαγματικές ισοτιμίες της ΕΚ, έτσι η ΕΚ έβαλε μπρος το *Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα* (ΕΝΣ) με δύο βασικά χαρακτηριστικά: ένα *μηχανισμό συναλλαγματικών ισοτιμιών* (ΜΣΙ) και μια *ευρωπαϊκή νομισματική μονάδα* (ΕCΥ). Ο μηχανισμός συναλλαγματικών ισοτιμιών ήταν ένα σύστημα προσαρμοζόμενης εξάρτησης που περιόριζε τις διακυμάνσεις των συναλλαγματικών ισοτιμιών σε μια ζώνη από +2,25% έως -2,25% (όμοια με του Σχεδίου Βέρνερ). Όταν κάποιο νόμισμα έφτανε στα όρια της ζώνης, οι κεντρικές τράπεζες παρενέβαιναν για να διατηρήσουν τις συναλλαγματικές ισοτιμίες στις υποχρεωτικές περιοχές. Μετά από διαβουλεύσεις με άλλα μέλη του ΕΝΣ, ένα κράτος μπορούσε να αναπροσαρμόσει το νόμισμά του. Το δεύτερο στοιχείο, η *ευρωπαϊκή νομισματική μονάδα* (ΕCΥ), ήταν ένα νέο νόμισμα που βασιζόταν σε ένα σταθμισμένο καλάθι των νομισμάτων του ΕΝΣ. Παρ' όλο που η ευρωπαϊκή νομισματική μονάδα (ΕCΥ) χρησιμοποιείτο στις διασυνοριακές τραπεζικές συναλλαγές και ως κοινή λογιστική μονάδα, δεν χρησιμοποιείτο για εμπορικές συναλλαγές. Το ΕΝΣ συντελούσε στην ευρωπαϊκή νομισματική συνεργασία μέχρι τις αρχές της δεκαε-

τίας του 1990, όμως υπόκειτο σε συχνές κερδοσκοπικές επιθέσεις, έτσι τα μέλη της ΕΚ δεν μπορούσαν να διατηρήσουν τις συναλλαγματικές τους ισοτιμίες μέσα στη στενή ζώνη του μηχανισμού συναλλαγματικών ισοτιμιών και τους επιτράπηκε να κινηθούν σε μια ευρύτερη ζώνη από +6% έως -6%. Επιπλέον, το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα (ΕΝΣ) εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από αυτο-επιβαλλόμενους κανόνες, συνεπώς η αξιοπιστία του εξαρτιόταν από την πολιτική ηγεσία της γερμανικής κεντρικής τράπεζας· όμως κάποια μέλη της ΕΚ δίσταζαν να αποδεχθούν τη γερμανική ηγεσία.⁷⁰

Τα ελαττώματα του Ευρωπαϊκού Νομισματικού Συστήματος προέκυπταν από το γεγονός ότι ήταν μόνο μερικώς νομισματική ένωση, και καθώς η ολοκλήρωση της ΕΚ προχωρούσε, αυξάνονταν οι πιέσεις για νομισματική σταθερότητα στην Ευρώπη. Η *Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη* (Single European Act, SEA) του 1986 καλούσε υπέρ της κατάργησης όλων των φραγμών στη διακίνηση των αγαθών, των ανθρώπων και του κεφαλαίου εντός της ΕΚ μέχρι την 1η Ιανουαρίου 1993, όμως χωρίς νομισματική σταθερότητα, η ΕΚ δεν μπορούσε να υλοποιήσει αυτό το στόχο. Γι' αυτό, τον Ιούνιο του 1989 η Επιτροπή Ντελόρ πρότεινε μια διαδικασία τριών σταδίων προς την ΟΝΕ, που αποτελείτο από το συντονισμό των νομισματικών πολιτικών, την αναπροσαρμογή των συναλλαγματικών ισοτιμιών και τη δημιουργία ενός ενιαίου νομίσματος υπό την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα. Αυτό το σχέδιο περιελήφθη στη *Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση* ή τη *Συνθήκη του Μάαστριχτ* το Φεβρουάριο του 1992.⁷¹

Τα βήματα προς τη νομισματική ένωση ήταν όμως δύσκολα, για δύο λόγους. Πρώτον, η Συνθήκη του Μάαστριχτ έθετε αυστηρές προϋποθέσεις για την ανάπτυξη ενός ενιαίου νομίσματος, οι οποίες περιελήφθησαν χάρη στην επιμονή της Γερμανίας. Για να μπουν στην ΟΝΕ, οι χώρες έπρεπε να έχουν ελλείμματα στον προϋπολογισμό όχι μεγαλύτερα από 3% του ΑΕΠ τους, δημόσιο χρέος όχι μεγαλύτερο από 60% του ΑΕΠ τους, και σχετικά χαμηλό πληθωρισμό. Μόνο κάποιες από τις χώρες της ΕΕ ήταν πιθανό να πετύχουν αυτούς τους στόχους, και οι απαιτούμενες περικοπές στις εγχώριες κοινωνικές δαπάνες προκάλεσαν σημαντική δυσανεμία. Για παράδειγμα, οι Γάλλοι εργάτες στο Παρίσι πραγματοποίησαν μαζικές απεργίες το Δεκέμβριο του 1995 για να διαμαρτυρηθούν ενάντια στις προγραμματιζόμενες περικοπές στα κοινωνικά προγράμματα. Δεύτερον, πολλοί Γερμανοί δεν ήθελαν να θυσιάσουν το γερμανικό μάρκο, το οποίο εξέφραζε την οικονομική ισχύ της χώρας, για ένα ευρώ που θα ήταν πιο αδύναμο. Ωστόσο, ο Γερμανός καγκελάριος Χέλμουτ Κολ υποστήριζε ένθερμα την ΟΝΕ. Άλλες χώρες είχαν διαφορετικές ανησυχίες. Για παράδειγμα, η Βρετανία ανησυχούσε για τη διατήρηση της εθνικής της κυριαρχίας, ενώ οι Βρετανοί και οι Γάλλοι δεν ήταν

ευχαριστημένοι που η νέα Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) θα βρισκόταν στη Φρανκφούρτη της Γερμανίας.

Παρά τα εμπόδια, 11 μέλη της ΕΕ αποτέλεσαν την ΟΝΕ τον Ιανουάριο του 1999 και συμφώνησαν να υιοθετήσουν το ευρώ στη θέση των εθνικών τους νομισμάτων. (Τα 11 ιδρυτικά μέλη ήταν η Αυστρία, το Βέλγιο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Ιταλία, το Λουξεμβούργο, η Ολλανδία, η Πορτογαλία και η Φινλανδία.) Η Βρετανία, η Σουηδία και η Δανία επέλεξαν να μη συμμετάσχουν, ενώ η Ελλάδα ήταν πολύ αδύναμη οικονομικά. Ωστόσο η Ελλάδα έγινε δεκτή στην ΟΝΕ το 2001, και η Σλοβενία (αφού μπήκε στην ΕΕ το 2004) έγινε μέλος της ΟΝΕ το 2007.⁷²

Συνεχίζεται η αντιπαράθεση για το κόστος και τα οφέλη ενός κοινού ευρωπαϊκού νομίσματος και για το μελλοντικό ρόλο του ευρώ. Τα οφέλη μιας νομισματικής ένωσης περιλαμβάνουν τη μειωμένη μεταβλητότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών, τα μικρότερα κόστη συναλλαγών, τη μεγαλύτερη διαφάνεια στις τιμές και μια καλύτερη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Το τίμημα μιας νομισματικής ένωσης προκύπτει κυρίως από την απώλεια της συναλλαγματικής ισοτιμίας ως εργαλείο πολιτικής· δηλαδή ένα μέλος της ΟΝΕ δεν μπορεί πλέον να ακολουθήσει ανεξάρτητη νομισματική πολιτική μεταβάλλοντας τη συναλλαγματική του ισοτιμία.⁷³ Ο νομπελίστας Robert Mundell είχε διατυπώσει αυτήν την αντιπαράθεση για το κόστος έναντι των ωφελειών πολλά χρόνια νωρίτερα. Ο Mundell υποστήριζε ότι μια άριστη νομισματική περιοχή, η οποία μεγιστοποιεί τα οφέλη της χρήσης ενός κοινού νομίσματος, έχει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά: Υπόκειται σε κοινά οικονομικά σοκ, έχει υψηλό βαθμό εργατικής κινητικότητας, και έχει ένα φορολογικό σύστημα που μεταφέρει πόρους από ισχυρές σε αδύναμες οικονομικά περιοχές.⁷⁴ Μολονότι υπήρξε αμφιλεγόμενη, η άριστη νομισματική περιοχή του Mundell είχε μεγάλη επιρροή, και ο ίδιος έχει αποκληθεί «πατέρας του ευρώ».⁷⁵ Παρ' όλο που οι μελέτες για την άριστη νομισματική περιοχή βοηθούν στην πλαισίωση της οικονομικής αντιπαράθεσης για τη νομισματική ολοκλήρωση, και πολιτικοί παράγοντες όπως η ύπαρξη ενός περιφερειακού ηγεμόνα και μιας αίσθησης κοινότητας βοηθούν στο να καθορίζουν αν κάποια κράτη θα ενταχθούν σε μια νομισματική ένωση.⁷⁶

Οι θεωρητικοί δεν έχουν φτάσει σε συναίνεση για το αν το ευρώ θα ανταγωνιστεί το αμερικανικό δολάριο. Οι «ευρωλάτρες» υποστηρίζουν ότι το ευρώ θα γίνει ισχυρό και σταθερό νόμισμα που θα αμφισβητήσει την κυρίαρχη θέση του δολαρίου. Η ευρωζώνη αποτελεί περίπου το 15% του παγκόσμιου Ακαθάριστου Εθνικού Προϊόντος, και το μερίδιο 16% που έχει στις παγκόσμιες εξαγωγές είναι κατά πολύ ψηλότερο του αμερικανικού μεριδίου. Η Ευρωζώνη έχει επίσης ισχυρή θέση εξωτερικά, όντας περιοχή μεγάλων

δανειστών, ενώ οι Ηνωμένες Πολιτείες τώρα έχουν καθαρό εξωτερικό χρέος μεγαλύτερο των 2 τρισεκατομμυρίων δολαρίων. Οι επενδυτές συνεπώς θα θελήσουν να διαφοροποιήσουν τα χαρτοφυλάκιά τους από δολάρια σε ευρώ, και «μακροπρόθεσμα, η ανάδυση ενός ευρωπαϊκού πόλου, μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία μιας νέας διεθνούς νομισματικής αρχιτεκτονικής». ⁷⁷ Ωστόσο, οι «ευρωσκεπτικιστές» επισημαίνουν ότι η Βρετανία, η Δανία και η Σουηδία δεν έχουν ενταχθεί στην Ευρωζώνη και ότι από τις 10 χώρες που εντάχθηκαν στην ΕΕ το 2004 (βλέπε Πίνακα 9.1), μόνο η Σλοβενία εντάχθηκε στην Ευρωζώνη. Οι ευρωσκεπτικιστές πιστεύουν επίσης ότι οι επενδυτές που αποστρέφονται τον κίνδυνο δεν θα αυξήσουν δραστικά την κατοχή ευρώ διότι οι χρηματοπιστωτικές αγορές της Ευρώπης (πλην του Λονδίνου) δεν αποτελούν σοβαρή απειλή για το μέγεθος, την εξωστρέφεια και την αποδοτικότητα των αμερικανικών χρηματοπιστωτικών αγορών. Επιπλέον, η οικονομική μεγέθυνση στην Ευρωζώνη δεν υπήρξε εντυπωσιακή, οι δημοσιονομικοί κανόνες της ΟΝΕ έχουν μια τάση αντίθετη προς τη μεγέθυνση, η κυβερνητική δομή της ΟΝΕ είναι κατατεμαχισμένη, και κανένα σώμα από μόνο του δεν εκπροσωπεί την ΟΝΕ στους διεθνείς οργανισμούς. Έτσι, μέχρι στιγμής, το δολάριο παραμένει το αγαπημένο όχημα για τις συναλλαγματικές δοσοληψίες. ⁷⁸ Θα επιστρέψουμε στη συζήτηση για το αν το ευρώ μπορεί να αμφισβητήσει το αμερικανικό δολάριο στο Κεφάλαιο 12.

ΟΙ ΝΟΜΙΣΜΑΤΙΚΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΑΣΙΑ

Αντίθετα με την Ευρώπη, στην Ανατολική και τη Νοτιοανατολική Ασία (που συνήθως αναφέρονται από κοινού ως «Ασία» παρακάτω) λείπουν οι επίσημοι νομισματικοί δεσμοί. Για πολλά χρόνια, ορισμένοι αναλυτές προέβλεπαν ότι θα αναδυθεί ένα ασιατικό «μπλοκ του γιεν» λόγω της θέσης της Ιαπωνίας ως σημαντικού εξαγωγέα και διεθνούς πιστωτή. Καθώς η Ιαπωνία είχε ταχεία μεγέθυνση στη δεκαετία του 1980, υπήρχαν μια σειρά ενδείξεις για την αυξανόμενη επιρροή του γιεν· για παράδειγμα το μερίδιο του γιεν στην αγορά ευρω-ομολόγων αυξήθηκε από περίπου 5% σε 13% από το 1980 έως το 1993. Παρ' όλο που το γιεν αποτελούσε μόνο το 9% στα παγκόσμια αποθεματικά ξένου συναλλάγματος, το μερίδιό του στα αποθέματα της Ινδονησίας, των Φιλιππίνων, της Σιγκαπούρης και της Ταϊβάν ήταν μεγαλύτερο από 30%. Ωστόσο, η Ιαπωνία δεν ήταν τόσο ανοιχτή στο εμπόριο και τη χρηματοοικονομία και αυτό έθετε εμπόδια στην ανάπτυξη του γιεν ως σημαντικού συναλλαγματικού αποθεματικού. Υπήρχαν επίσης πολιτικά εμπόδια επειδή οι ασιατικές χώρες με μνήμες από την κατοχή της Ιαπωνίας στη διάρκεια του

Β' Παγκοσμίου Πολέμου δίσταζαν να της δώσουν πιο εξεχόντα περιφερειακό ρόλο. Επιπλέον, η Κίνα δεν θα αποδεχόταν την Ιαπωνία ως «περιφερειακό νομισματικό ηγεμόνα» λόγω των μακρόχρονων ανταγωνισμών τους.⁷⁹ Έτσι, καμιά χώρα δεν εξήρτησε τη συναλλαγματική της ισοτιμία ειδικά από το γιεν, και οι περισσότερες χώρες στην Ανατολική Ασία διατήρησαν νομισματικούς δεσμούς με το αμερικανικό δολάριο (συχνά μέσα σε ένα καλάθι νομισμάτων στο οποίο το δολάριο είχε τη μεγαλύτερη βαρύτητα).

Τον Ιούλιο του 1997 μια οικονομική κρίση ξέσπασε στην Ταϊλάνδη και εξαπλώθηκε σε μεγάλο μέρος της Ανατολικής και Νοτιοανατολικής Ασίας (βλέπε Κεφάλαια 7 και 11). Το νόμισμα μπλαχ της Ταϊλάνδης ήταν εξαρτημένο από ένα καλάθι νομισμάτων με το αμερικανικό δολάριο να έχει τη μεγαλύτερη βαρύτητα, και κάποιοι αναλυτές υποστήριξαν ότι η κρίση αποτελούσε «ένδειξη ότι η παραδοσιακή πολιτική συναλλάγματος με την εξάρτηση από το αμερικανικό δολάριο μπορεί να είναι ασύμβατη με τη μακροοικονομική σταθερότητα στις χώρες της Ασίας».⁸⁰ Αντίθετα, πρότειναν στις χώρες της Ασίας να εξαρτήσουν τα νομίσματά τους από το ιαπωνικό γιεν. Η Ιαπωνία πήρε κι αυτή μέτρα για να ενθαρρύνει περιφερειακές λύσεις στα χρηματοπιστωτικά προβλήματα της Ασίας. Για παράδειγμα, τον Σεπτέμβριο του 1997, η Ιαπωνία πρότεινε να δημιουργηθεί ένα Ασιατικό Νομισματικό Ταμείο (Asian Monetary Fund, AMF) για να παρέχει έκτακτη υποστήριξη στο ισοζύγιο πληρωμών σε οικονομίες που τις χτυπούσε η ασιατική οικονομική κρίση. Ωστόσο, οι Ηνωμένες Πολιτείες και το ΔΝΤ υποστήριξαν ότι ένα Ασιατικό Νομισματικό Ταμείο θα ήταν ελαστικό στους όρους που θα έθετε και θα αποτελούσε απειλή για την αποτελεσματικότητα του ΔΝΤ. Οι αξιωματούχοι του υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ ανησυχούσαν κι αυτοί για την απειλή που θα αποτελούσε ένα Ασιατικό Νομισματικό Ταμείο για το ρόλο του δολαρίου στην Ασία.⁸¹

Παρ' όλο που το σχέδιο του Ασιατικού Νομισματικού Ταμείου απορρίφθηκε, έχουν προκύψει άλλες νομισματικές πρωτοβουλίες στην Ανατολική Ασία.⁸² Όμως, είναι απίθανο ότι θα πάρουν τη μορφή ενός μπλοκ του γιεν λόγω του σινο-ιαπωνικού ανταγωνισμού και της οικονομικής οπισθοχώρησης της Ιαπωνίας. Η οικονομία της Ιαπωνίας έπεσε σε τέλμα στη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 λόγω προβλημάτων στους νόμους, στους δασμούς και τους θεσμούς της χώρας όπως το εύθραυστο τραπεζικό της σύστημα. Αποτέλεσμα ήταν ότι το μερίδιο του γιεν στις δολοηψίες στις αγορές συναλλάγματος μειώθηκε από 27% της παγκόσμιας κίνησης το 1989 σε λιγότερο από 23% το 2001, ενώ το μερίδιο του γιεν στα συνολικά τραπεζικά αποθεματικά έπεσε από 7% στα τέλη της δεκαετίας του 1980 σε λιγότερο από 5% στα τέλη της δεκαετίας του 1990.⁸³ Παρ' όλο που κάποιοι αναλυτές πιστεύουν ότι

η θέση του γιεν ως διεθνούς νομίσματος μπορεί να ανακάμψει, άλλοι υποστηρίζουν ότι η υποχώρηση της θέσης του γιεν είναι πιθανό να συνεχιστεί. Οι προοπτικές του γιεν θα εξαρτηθούν από το βαθμό στον οποίο η Ιαπωνία θα μεταρρυθμίσει τον τραπεζικό της τομέα, τους νόμους και τους θεσμούς για την εγχώρια οικονομία, και θα μετακινηθεί σε πιο ανοιχτές εμπορικές και χρηματοοικονομικές πολιτικές. (Η Ιαπωνία έχει σημειώσει κάποια πρόοδο σε αυτούς τους τομείς.)

Το ερώτημα που προκύπτει είναι κατά πόσο το νόμισμα της Κίνας, γιουάν (ή ρενμίνμπι), θα αποκτήσει σημαντικότερο ρόλο εν όψει του μεγάλου μεγέθους της κινεζικής οικονομίας και του σημαντικού ρόλου της Κίνας στο παγκόσμιο εμπόριο. Ωστόσο, το γιουάν είναι πιθανό να έχει πολύ μικρότερη επιρροή απ' ό,τι το δολάριο, το ευρώ και το γιεν στο βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο μέλλον λόγω της ελλιπούς ανάπτυξης των χρηματοοικονομικών αγορών της Κίνας, των ανησυχιών για την εγχώρια πολιτική σταθερότητα, και τους περιορισμούς που θέτει η Κίνα στο συνάλλαγμα και το κεφάλαιο. Παρ' όλο που ένα μπλοκ του γιεν ή του γιουάν μοιάζει απίθανο, έχουν γίνει κάποιες προσπάθειες για να αναπτυχθεί μια συλλογική περιφρούρηση ενάντια σε μελλοντικές διαταράξεις μετά την ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση. Για παράδειγμα, τα 10 μέλη της Ένωσης Χωρών της Νοτιοανατολικής Ασίας (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) έχουν διαπραγματευτεί σχέδια για νομισματική συνεργασία με την Ιαπωνία, την Κίνα και τη Νότια Κορέα. Όμως, είναι απίθανο να υπάρξει επαρκής συναίνεση για να δημιουργηθεί μια νομισματική ένωση ή επίσημοι περιφερειακοί νομισματικοί θεσμοί. Αντίθετα, η Ασία πιθανά θα «συνεχίσει να βασίζεται κυρίως σε άτυπους διακανονισμούς και σε διαδικασίες της αγοράς παρά σε επίσημους θεσμούς για να επιδιώξει τους [νομισματικούς] της σκοπούς.⁸⁴

ΤΟ ΑΜΕΡΙΚΑΝΙΚΟ ΔΟΛΑΡΙΟ ΚΑΙ Η ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΟΠΟΙΗΣΗ

Όπως έχουμε δει, το αμερικανικό δολάριο συνεχίζει να παίζει το ρόλο του κορυφαίου, καίτοι διαπραγματεύσιμου, διεθνούς νομίσματος. Η δημιουργία της ONE συνέβαλε επίσης σε μια αναβίωση της δολαριοποίησης, δηλαδή της απόφασης μιας χώρας να συμπληρώσει ή να αντικαταστήσει το νόμισμά της με ένα άλλο νόμισμα – συνήθως από την ίδια περιφέρεια. (Η συμπλήρωση με άλλο νόμισμα ονομάζεται μερική δολαριοποίηση, ενώ η αντικατάσταση λέγεται πλήρης δολαριοποίηση.) Η ορολογία είναι αποπροσανατολιστική διότι μια χώρα μπορεί να υιοθετήσει όχι μόνο το αμερικανικό δολάριο αλλά το ευρώ, το γιεν ή άλλο νόμισμα. Η αντιπαράθεση στις ΗΠΑ για τη δολαριο-

ποίηση (δηλαδή τη χρήση του αμερικανικού δολαρίου) στη Λατινική Αμερική φτάνει πίσω στο 19ο αιώνα. Από το 1900 έως το 1915, οι Ηνωμένες Πολιτείες συχνά ενθάρρυναν τη δολαριοποίηση, όμως ανέστρεψαν την πολιτική τους και ενθάρρυναν τις χώρες της Λατινικής Αμερικής για «απο-δολαριοποίηση» στις δεκαετίες του 1940 και του 1950. Ενώ σε εκείνες τις αντιπαράθεσεις το ζήτημα ήταν αν θα υιοθετηθεί το αμερικανικό δολάριο μαζί με το εθνικό νόμισμα μιας χώρας, όταν αναβίωσε η αντιπαράθεση στη δεκαετία του 1990, το ζήτημα ήταν αν θα υιοθετηθεί το αμερικανικό δολάριο ως αποκλειστικό νόμισμα σε άλλες χώρες. Έτσι, ο Ισημερινός και το Ελ Σαλβαδόρ αντικατέστησαν τα εθνικά τους νομίσματα με το αμερικανικό δολάριο το 2000 και το 2001, αντίστοιχα.⁸⁵

Οι υποστηρικτές της δολαριοποίησης στην Λατινική Αμερική υποστηρίζουν ότι μπορεί να προσφέρει πρόσβαση στις μεγάλες αγορές κεφαλαίου και αγαθών που έχουν βάση το δολάριο, να δώσει τη δυνατότητα σε μια χώρα να εγκαταλείψει ένα αδύναμο και μη ανταγωνιστικό εθνικό νόμισμα, και να οδηγήσει σε χαμηλότερα επιτόκια και ισχυρότερο χρηματοπιστωτικό τομέα· όμως, αυτοί οι ισχυρισμοί αποτελούν αντικείμενο αντιπαράθεσης.⁸⁶ Με τη χρηματοπιστωτική φιλελευθεροποίηση, η μερική δολαριοποίηση έχει εξαπλωθεί σε μια σειρά χώρες της Λατινικής Αμερικής, έτσι το επόμενο βήμα μετάβασης στην πλήρη δολαριοποίηση θα φαινόταν λιγότερο ακραίο. Ωστόσο, οι εθνικιστές της Λατινικής Αμερικής (και του Καναδά) υποστηρίζουν ότι η δολαριοποίηση θα ήταν μια ιδιαίτερα ασύμμετρη διαδικασία. Στην ONE, όλα τα μέλη θυσίασαν τα νομίσματά τους για το ευρώ και τη συλλογική διαχείριση της νομισματικής πολιτικής, όμως με τη δολαριοποίηση ένα κράτος εκχωρεί το νόμισμά του και τον έλεγχο της νομισματικής πολιτικής σε ένα άλλο κράτος. Όταν μια χώρα της Λατινικής Αμερικής υιοθετεί το αμερικανικό δολάριο ως νόμιμο μέσο αποζημίωσης, η αμερικανική «Κεντρική Τράπεζα (Fed) δεν έχει καμιά ευθύνη απέναντι σ' αυτήν τη χώρα ό,τι κι αν γίνει».⁸⁷ Ορισμένοι Καναδοί οικονομολόγοι έχουν θέσει σε συζήτηση την ιδέα δημιουργίας μιας νομισματικής ένωσης με τις Ηνωμένες Πολιτείες σύμφωνα με το παράδειγμα της ONE, ως εναλλακτικής απέναντι στη δολαριοποίηση. Όμως, αυτή η ιδέα έχει δεχθεί κριτική στον Καναδά, σε πολιτική και οικονομική βάση, και είναι απίθανο οι Ηνωμένες Πολιτείες να εκχωρήσουν το νόμισμά τους για μια νομισματική ένωση με τον πολύ μικρότερο γείτονά τους.⁸⁸

Οι Αμερικανοί υποστηρικτές της δολαριοποίησης πιστεύουν ότι θα προωθήσουν το αμερικανικό εμπόριο και τις επενδύσεις στην Λατινική Αμερική, ενώ μια έκθεση μελών του Κογκρέσου διατείνεται ότι η δολαριοποίηση θα «βοηθούσε το αμερικανικό δολάριο να παραμείνει το πρωτεύον διεθνές νόμισμα, μια θέση που τώρα διεκδικεί το ευρώ».⁸⁹ Ωστόσο, η υποστήριξη για τη

δολαριοποίηση στα πολύ υψηλά πολιτικά κλίμακια των ΗΠΑ είναι στην πραγματικότητα πολύ περιορισμένη. Οι αξιωματούχοι της Κεντρικής Τράπεζας (Fed) και του Υπουργείου Οικονομικών των ΗΠΑ πιστεύουν ότι οι λατινοαμερικανικές χώρες επωφελούνται από την ύπαρξη μιας διακριτής νομισματικής αρχής και ότι η δολαριοποίηση θα μπορούσε να παράγει εχθρότητα προς τις Ηνωμένες Πολιτείες στη διάρκεια δύσκολων οικονομικών περιόδων. Η σημερινή αμερικανική πολιτική της «παθητικής ουδετερότητας» στο θέμα της δολαριοποίησης είναι πιθανό ότι θα συνεχιστεί εκτός και αν αμφισβητηθεί το κύρος του δολαρίου ως κορυφαίου νομίσματος και αυτό πυροδοτήσει μια ανταγωνιστική απάντηση από πλευράς των ΗΠΑ. Αν το ευρώ αμφισβητήσει το δολάριο μελλοντικά, οι Ηνωμένες Πολιτείες θα χρειαστεί να πληρώσουν υψηλότερα επιτόκια για να προσελκύσουν ξένο κεφάλαιο ώστε να χρηματοδοτούν το εξωτερικό τους χρέος. Αν οι διαμορφωτές της πολιτικής των ΗΠΑ πιστέψουν ότι το ευρώ εγείρει μια τέτοια απειλή, ίσως υποστηρίξουν τη δολαριοποίηση για να ενισχύσουν την οικονομική θέση του δολαρίου.⁹⁰

ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Στη δεκαετία του 1940 οι διαπραγματευτές του Μπρέτον Γουντς τάχθηκαν υπέρ ενός νομισματικού καθεστώτος βασισμένου στον παρεμβατικό ή εμπαιδωμένο φιλελευθερισμό, στο οποίο τα κράτη εξάρτησαν τις συναλλαγματικές τους ισοτιμίες από το χρυσό και το αμερικανικό δολάριο, ενώ το ΔΝΤ παρείχε βραχυπρόθεσμα δάνεια για πιθανά προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών και τα κράτη ασκούσαν έλεγχο στις ροές κεφαλαίου για να διατηρήσουν τη σταθερότητα των συναλλαγματικών ισοτιμιών. Όμως, τα ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών των ΗΠΑ, συνδυασμένα με τις πιέσεις για επιστροφή στον ορθόδοξο φιλελευθερισμό, συντέλεσαν σε μια μεταστροφή από τις εξαρτημένες στις κυμαινόμενες συναλλαγματικές ισοτιμίες το 1973 και σε μια σταδιακή απελευθέρωση των ροών κεφαλαίου. Οι θεωρητικοί της φιλελεύθερης αλληλεξάρτησης πιστεύουν ότι αν επιστρέψουμε στις εξαρτημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες στο «σημερινό κόσμο των παγκοσμιοποιημένων αγορών κεφαλαίου, οι περιορισμοί στο κεφάλαιο θα χρειαζόταν να είναι άγριοι».⁹¹

Το 1983, περίπου 60 δισεκατομμύρια δολάρια διακινούνταν καθημερινά στις παγκόσμιες αγορές, και από το 1983 οι αγοραπωλησίες συναλλάγματος έχουν αυξηθεί στο εικοσαπλάσιο με τη χρήση των νέων χρηματοοικονομικών εργαλείων και των εξελιγμένων ηλεκτρονικών υπολογιστών και τηλεπικοινωνιών.

νιών. Τα αποθεματικά των κεντρικών τραπεζών έχουν αυξηθεί με πολύ πιο αργό ρυθμό, και έχει μειωθεί η ικανότητά τους να αντιμετωπίζουν τους συναλλασσόμενους νομίσματα.⁹² Σύμφωνα με την ορθόδοξη φιλελεύθερη άποψη, η μεταστροφή προς τις κυμαινόμενες ισοτιμίες και η απελευθέρωση των ροών κεφαλαίου είναι θετικές εξελίξεις που επιτρέπουν στις αγορές να λειτουργούν πιο ελεύθερα, με μικρή ανάμειξη του κράτους. Οι ιστορικοί δομιστές, αντίθετα, βλέπουν την αυξημένη κινητικότητα του κεφαλαίου ως αρνητική εξέλιξη διότι ο φόβος της εκροής κεφαλαίου μπορεί να αναγκάσει κυβερνήσεις να υιοθετήσουν πολιτικές που έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στους φτωχότερους και τους πιο αδύναμους της κοινωνίας. Αν οι κυβερνήσεις δεν υιοθετήσουν πολιτικές φιλικές προς το κεφάλαιο, οι πολυεθνικές εταιρείες και οι διεθνείς τράπεζες μπορούν να μεταφέρουν τα κεφάλαιά τους σε πιο φιλόξενα μέρη. Έτσι, οι κυβερνήσεις μειώνουν συχνά τους φορολογικούς συντελεστές για τα έσοδα των πολυεθνικών, ακόμη και αν αυτό σημαίνει ότι θυσιάζονται κοινωνικά προγράμματα.⁹³ Η αυξημένη κινητικότητα του κεφαλαίου, σύμφωνα με τους ιστορικούς δομιστές, επηρεάζει δυσμενώς και την εργατική τάξη διότι οι χώρες με αδύναμα εργατικά συνδικάτα ελκύουν επενδύσεις σε σχέση με χώρες με ισχυρότερα συνδικάτα.⁹⁴

Πολλοί ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι έχει υπερεκτιμηθεί η παγκοσμιοποίηση των νομισματικών και οικονομικών σχέσεων, και παρουσιάζουν στοιχεία ότι οι ροές κεφαλαίου πριν από τον Α' Παγκόσμιο Πόλεμο ήταν πολύ πιο ανοιχτές απ' ό,τι σήμερα.⁹⁵ Στο βαθμό που έχουν αυξηθεί οι ροές κεφαλαίου, αυτό έγινε με την άδεια και κάποιες φορές με την προτροπή των πιο ισχυρών κρατών, και αυτά τα κράτη συνεχίζουν να υπαγορεύουν τους όρους για τέτοιες συναλλαγές. Ορισμένοι συγγραφείς συνδυάζουν το ρεαλισμό με το φιλελευθερισμό, υποστηρίζοντας ότι τα ισχυρά κράτη υποστήριξαν τη χρηματοπιστωτική παγκοσμιοποίηση, αλλά αυτή η παγκοσμιοποίηση «έχει ανεπιθύμητες συνέπειες για αυτούς που την προώθησαν».⁹⁶ Έτσι, μπορεί να μην είναι πλέον δυνατό για τα κράτη να ανακτήσουν τον έλεγχο πάνω στις δυνάμεις που εξαπέλυσαν στην παγκόσμια αγορά. Οι ρεαλιστές υποστηρίζουν επίσης ότι τα κράτη έχουν σημαντικότερο ρόλο στο σημερινό καθεστώς των κυμαινόμενων συναλλαγματικών ισοτιμιών από ό,τι πιστεύουν πολλοί: για παράδειγμα, οι Συμφωνίες Πλάζα και Λούμβρου δείχνουν ότι οι αναπτυσσόμενες χώρες μπορούν να διαχειρίζονται τις συναλλαγματικές ισοτιμίες παρεμβαίνοντας συλλογικά στην αγορά όταν επιλέγουν να το κάνουν. Επιπλέον, οι ρεαλιστές μάς υπενθυμίζουν ότι έχουμε να κάνουμε κατά κύριο λόγο με έναν κόσμο *εθνικών* νομισμάτων και ότι οι προσπάθειες να αυξηθεί ο ρόλος των ειδικών τραπεζικών δικαιωμάτων ως εναλλακτικών στο δολάριο υπήρξαν ανεπιτυχείς.

Ωστόσο, είναι προβληματική η εμπιστοσύνη στο αμερικανικό δολάριο λόγω της γενικής οικονομικής υποχώρησης των ΗΠΑ. Οι Ηνωμένες Πολιτείες

σήμερα αντιστοιχούν μόνο στο 20% της παγκόσμιας παραγωγής και στο 14% των παγκόσμιων εξαγωγών· ενώ είναι ο μεγαλύτερος χρεώστης του κόσμου, παρ' όλο που παραδοσιακά οι χώρες με νομίσματα που είχαν παγκόσμιο ρόλο κλειδί ήταν διεθνείς πιστωτές.⁹⁷ Το μερίδιο των ψήφων των ΗΠΑ στα όργανα λήψης αποφάσεων έχει επίσης μειωθεί από περίπου 40% στη δεκαετία του 1940 σε 17,1% το 2006, ενώ η συλλογική ηγεσία έχει αντικαταστήσει τη μονομερή αμερικανική ηγεσία σε κάποια πεδία της νομισματικής και χρηματοπιστωτικής πολιτικής.

Με τη σχετική υποχώρηση των αμερικανικής οικονομικής ηγεμονίας, κάποιες χώρες, ελπίζοντας να γλιτώσουν από τις παγκόσμιες νομισματικές αστάθειες, επιδιώκουν περιφερειακές εναλλακτικές λύσεις. Ιδιαίτερη σημασία έχει η απόφαση 13 χωρών της ΕΕ να αντικαταστήσουν τα νομίσματά τους με το ευρώ, και οι αναλυτές παρακολουθούν και την Ασία και την αμερικανική ήπειρο ως πιθανά μελλοντικά περιφερειακά νομισματικά στρατόπεδα. Παρά τη σχετική υποχώρηση της αμερικανικής οικονομικής ηγεμονίας, το αμερικανικό δολάριο πιθανά θα παραμείνει το κορυφαίο νόμισμα, τουλάχιστον στο εγγύς έως το μεσόπροθεσμο μέλλον. Οι ρεαλιστές ανησυχούν για το κύρος της αμερικανικής ηγεμονίας στο παγκόσμιο νομισματικό καθεστώς μακροπρόθεσμο, και οι φιλελεύθεροι επισημαίνουν την ανάγκη για μεγαλύτερη υπερ-ατλαντική νομισματική συνεργασία καθώς το ευρώ αμφισβητεί ολοένα και περισσότερο το δολάριο. Οι ιστορικοί δομιστές, αντίθετα, πιστεύουν ότι αυτά τα ζητήματα έχουν μικρή σημασία για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της περιφέρειας. Τα πλούσια κράτη του Βορρά έχουν κυριαρχήσει πάνω στο Νότο στις παγκόσμιες νομισματικές σχέσεις και θα συνεχίσουν να το κάνουν ακόμη και αν υποχωρήσει η αμερικανική ηγεμονία.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Τι επιλογές έχει μια χώρα για να αντιμετωπίσει ένα έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών, και ποιες επιλογές προτιμά κάθε μία από τις τρεις κύριες θεωρητικές προσεγγίσεις;
2. Πότε πρωτοεμφάνισαν έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών οι Ηνωμένες Πολιτείες, και τότε είχαν για πρώτη φορά έλλειμμα στο εμπορικό ισοζύγιο; Ποιο από αυτά τα γεγονότα είχε το μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εμπιστοσύνη για το αμερικανικό δολάριο και γιατί;
3. Γιατί το νομισματικό καθεστώς του Μπρέτον Γουντς ήταν μακροπρόθεσμο μη διατηρήσιμο;
4. Ποιους ρόλους έχει παίξει το ΔΝΤ στο παγκόσμιο νομισματικό καθεστώς; Πόση επιτυχία είχαν τα μέλη του ΔΝΤ στη δημιουργία των Ειδικών Τραβηκτικών Δικαιωμάτων ως στοιχείο αποθεματικού;

5. Ποια είναι τα χαρακτηριστικά του σημερινού παγκόσμιου νομισματικού καθεστώτος, και με ποιον τρόπο συνετέλεσε στην αστάθεια;
6. Γιατί δημιουργήθηκε η ΟΝΕ, και πόσο πετυχημένη υπήρξε; Γιατί δεν έχει δημιουργηθεί μια νομισματική ένωση στην Ασία;
7. Νομίζετε ότι το ευρώ θα απειλήσει τελικά το αμερικανικό δολάριο;
8. Πιστεύετε ότι τα διαρκή ελλείμματα στο αμερικανικό ισοζύγιο πληρωμών αποτελούν απειλή για την ισχύ της αμερικανικής οικονομίας;

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Barry Eichengreen, *Globalizing Capital: A History of the International Monetary System* (Πρίνστον, Νιου Τζέρσεϊ, Princeton University Press, 1996), σ. 3· Susan Strange, "Protectionism and World Politics", *International Organization* 39, αρ. 2 (Ανοιξη 1985), σ. 257.

2. Benjamin J. Cohen, *The Future of Money* (Πρίνστον, Νιου Τζέρσεϊ, Princeton University Press, 2004), σσ. 11-12.

3. Benjamin J. Cohen, *The Geography of Money* (Ιθάκα, Νέα Υόρκη, Cornell University Press, 1998), σ. 3.

4. Susan Strange, *Casino Capitalism* (Οξφόρδη, Ηνωμένο Βασίλειο, Basil Blackwell, 1986), σ. 29· Benjamin J. Cohen, "Life at the Top: International Currencies in the Twenty-First Century", *Essays in International Economics*, αρ. 221 (Πρίνστον, Νιου Τζέρσεϊ, Princeton University, International Economics Section, December 2000), σσ. 2-4· Jonathan Kirshner, "The Study of Money", *World Politics* 52, αρ. 3 (Απρίλιος 2000), σσ. 407-436· Eric Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance: From Bretton Woods to the 1990s* (Ιθάκα, Νέα Υόρκη, Cornell University Press, 1994), σ. 1· Joseph S. Nye, Jr., "Soft Power", *Foreign Policy* 80 (Φθινόπωρο 1990), σσ. 153-171.

5. Richard G. Lipsey, Douglas D. Purvis και Peter O. Steiner, *Economics*, 5η έκδ., (Νέα Υόρκη, Harper & Row, 1985), σσ. 765-772· Benjamin J. Cohen, *Organizing the World's Money: The Political Economy of International Monetary Relations* (Νέα Υόρκη, Basic Books, 1977), σσ. 20-24.

6. David Calleo και Susan Strange, "Money and World Politics", στο Susan Strange (επιμ.), *Paths to International Political Economy* (Λονδίνο, Allen & Unwin, 1984), σ. 97.

7. Για τα μέτρα προσαρμογής και τη χρηματοδότηση βλέπε Mordechai E. Kreinin, *International Economics: A Policy Approach*, 6η έκδ. (Σαν Ντιέγκο, Harcourt Brace Jovanovich, 1991), σσ. 123-124· Richard N. Cooper, *The Economics of Interdependence: Economics Policy in the Atlantic Community* (Νέα Υόρκη, McGraw-Hill, 1968), σσ. 13-23, Κεφ. 7-9.

8. Ernest H. Preeg, *The Trade Deficit, the Dollar, and the U.S. National Interest* (Ιντιανάπολις, Ιντιάνα, Hudson Institute, 2000), σ. 1· Joseph Quinlan και Marc Chandler, "The U.S. Trade Deficit: A Dangerous Obsession", *Foreign Affairs* (Μάιος/Ιούνιος 2001), σ. 87.

9. Quinlan και Chandler, "The U.S. Trade Deficit: A Dangerous Obsession", σ. 97.

10. William R. Cline, "The Impact of U.S. External Adjustment on Japan" και Kathryn M. Dominguez, "Foreign Exchange Intervention: Did it Work in the 1990s?", στο C. Fred Bergsten και John Williamson, (επιμ.), *Dollar Overvaluation and the World Economy* (Ουάσινγκτον, D.C., Institute for International Economics, 2003), σ. 179 και 218· Quinlan και Chandler, "The U.S.

Το Εξωτερικό Χρέος και οι Χρηματοπιστωτικές Κρίσεις

ΣΤΙΣ ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ του 1980 ξέσπασε μια διεθνής κρίση χρέους η οποία υπήρξε «μία από τις πιο τραυματικές διεθνείς χρηματοπιστωτικές αναταραχές» του 20ού αιώνα.¹ Κρίσεις χρέους εκδηλώνονταν και στη διάρκεια του 19ου αιώνα, ενώ στη δεκαετία του 1930 εκτεταμένες αθετήσεις αποπληρωμής δανείων διατάραζαν τις ροές κεφαλαίου προς τη Λατινική Αμερική και προς τη Νότια και Ανατολική Ευρώπη. Ωστόσο, ο κόσμος ήταν απροετοίμαστος για τις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980, οι οποίες απείλησαν το διεθνές τραπεζικό σύστημα και πολλές από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Σε τούτο το Κεφάλαιο θα μελετήσουμε κυρίως τις ρίζες της κρίσης χρέους της δεκαετίας του 1980 και τις στρατηγικές που εφαρμόστηκαν για να αντιμετωπιστούν· θα μελετήσουμε τις επιπτώσεις που είχε η κρίση στους χρεώστες, τους πιστωτές και τις διεθνείς τράπεζες· και θα μελετήσουμε το ρόλο που έπαιξαν οι Ηνωμένες Πολιτείες, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) και η Παγκόσμια Τράπεζα. Στο τελευταίο τμήμα του Κεφαλαίου θα συζητήσουμε, επίσης, για τη χρηματοπιστωτική κρίση της Ανατολικής και Νοτιοανατολικής Ασίας (στο εξής «Ασίας») που ξεκίνησε τον Μάιο του 1997 και οδήγησε στην κατάρρευση κάποιων νομισμάτων και σε απότομη μείωση του σχηματισμού κεφαλαίου και της οικονομικής παραγωγής. Αν και πραγματεύομαστε τις πλευρές της ασιατικής χρηματοπιστωτικής κρίσης που σχετίζονται με την οικονομική ανάπτυξη στο Κεφάλαιο 11, σε τούτο το Κεφάλαιο θα συγκρίνουμε τις κρίσεις χρέους με τις χρηματοπιστωτικές κρίσεις και θα μελετήσουμε τη διαχείριση των προβλημάτων χρέους και των χρηματοπιστωτικών προβλημάτων.

ΤΙ ΕΙΝΑΙ ΜΙΑ ΚΡΙΣΗ ΧΡΕΟΥΣ;

Όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 6, μια χώρα έχει έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών όταν οι πληρωμές της στο εξωτερικό είναι μεγαλύτερες από αυτά που εισπράττει. Μια κυβέρνηση που διαλέγει να χρηματοδοτήσει αντί να επιλέξει πολιτικές προσαρμογής για τα ελλείμματά της πρέπει να δανειστεί από εξωτερικές πηγές πίστωσης ή/και να μειώσει τα συναλλαγματικά της αποθέματα. Αν το κράτος συνεχίσει να δανείζεται, μπορεί να επιβαρυνθεί με αυξανόμενα εξωτερικά χρέη. Για να προσδιορίσουμε τη σοβαρότητα του προβλήματος του χρέους μιας χώρας, χρειάζεται να ξέρουμε όχι μόνο το μέγεθος του χρέους, αλλά και το κατά πόσο η χώρα έχει την ικανότητα και την αποφασιστικότητα να προβεί στην αποπληρωμή του χρέους της. Μια «κρίση χρέους» προκύπτει όταν ένα κράτος δεν έχει επαρκές ξένο συνάλλαγμα για να αποπληρώσει το κεφάλαιο ή/και τους τόκους των υποχρεώσεων του χρέους του. Οι κρίσεις χρέους ποικίλουν ως προς τη σοβαρότητα και ως προς τα μέτρα που απαιτούνται για την αντιμετώπισή τους. Αν το πρόβλημα χρέους είναι προσωρινό, το κράτος έχει πρόβλημα *ρευστότητας*. Μπορεί να καθυστερήσει κάποιες πληρωμές και να ξεπληρώσει αργότερα με όρους που είναι αποδεκτοί στους πιστωτές ή μπορεί να προχωρήσει σε νέο δάνειο για να εξοφλήσει τις ληξιπρόθεσμες οφειλές. Αν το πρόβλημα χρέους είναι μη διατηρήσιμο, το κράτος έχει πρόβλημα *φερεγγυότητας*. Σ' αυτή την περίπτωση, ο χρεώστης μπορεί να ξαναγίνει αξιόχρεος μόνο αν οι πιστωτές του μειώσουν στο δάνειό του τις πληρωμές για το κεφάλαιο ή τους τόκους. Οι κρίσεις χρέους μπορεί να ξεκινήσουν ως προβλήματα ρευστότητας και να εξελιχθούν σε προβλήματα φερεγγυότητας.²

Σε τούτο το Κεφάλαιο χρησιμοποιούμε διάφορους όρους για να περιγράψουμε συμφωνίες και διαπραγματεύσεις με τις οποίες αντιμετωπίζονται οι κρίσεις χρέους. Οι συμφωνίες *αναδιάρθρωσης χρέους* αλλάζουν τους όρους για την εξυπηρέτηση του χρέους μεταξύ πιστωτή και χρεώστη, και η *ελάφρυνση χρέους* αναφέρεται σε οποιαδήποτε μορφή αναδιάρθρωσης χρέους που μειώνει το συνολικό φορτίο του χρέους· δηλαδή περιλαμβάνει ένα στοιχείο παραγραφής ή μείωσης του χρέους. Χρησιμοποιούμε επίσης δύο ειδικότερους όρους για να περιγράψουμε τις μορφές που μπορεί να πάρει η αναδιάρθρωση χρέους. Πρώτον, οι συμφωνίες *αναδιαπραγμάτευσης του χρέους* αναβάλλουν τις προθεσμιακές πληρωμές και καθορίζουν μεγαλύτερα χρονικά διαστήματα για τα ληξιπρόθεσμα ποσά. Η αναδιαπραγμάτευση του χρέους είναι πιθανότερο να είναι αποτελεσματική αν ο χρεώστης έχει πρόβλημα ρευστότητας. Δεύτερον, συμφωνίες *παραγραφής του χρέους* ή *μείωσης*

του χρέους είναι πιθανότερο να συναφθούν όταν το κράτος χρεώστης έχει πρόβλημα φερεγγυότητας.³

Η συζήτηση που μόλις κάναμε σχετίζεται με το γενικό ορισμό της κρίσης χρέους, όμως υπάρχουν και πιο υποκειμενικοί ορισμοί. Για παράδειγμα, ο Βορράς όριζε τις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980 ως απειλή «για τη σταθερότητα του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος» που προέκυψε από «την εμφάνιση εκτεταμένων δυσκολιών στην αποπληρωμή του τεράστιου όγκου των χρεών των αναπτυσσόμενων χωρών». Ο Νότος, αντίθετα, όριζε τις κρίσεις χρέους ως «κρίση ανάπτυξης, ένα στοιχείο της πιο βαθιάς οικονομικής ύφεσης μετά τη Μεγάλη Ύφεση, που ξεκίνησε για κάποιες αναπτυσσόμενες χώρες μετά το πρώτο πετρελαϊκό σοκ».⁴

Μια σειρά συγγραφείς έχουν συγκρίνει τις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980 με παλαιότερες κρίσεις.⁵ Μια σημαντική διαφορά έχει να κάνει με τις αλλαγές στους μηχανισμούς δανειοδότησης. Στη δεκαετία του 1920 το μεγαλύτερο μέρος των δανείων προς τη Λατινική Αμερική πραγματοποιήθηκε μέσω αγορών ομολόγων, και όταν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δήλωσαν αδυναμία αποπληρωμής στη δεκαετία του 1930, οι απώλειες επιμερίστηκαν στους πολλούς ξεχωριστούς ομολογιούχους. Στη δεκαετία του 1970, αντίθετα, αυξήθηκε κατά πολύ η δανειοδότηση από ιδιωτικές τράπεζες προς λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος. Όταν οι χρεώστριες χώρες απείλησαν να μην αποπληρώσουν τα δάνειά τους στη δεκαετία του 1980, οι απώλειες ήταν σαφώς πιο συγκεντρωμένες στις μεγαλύτερες εμπορικές τράπεζες, οι οποίες κατείχαν κεντρική θέση στο διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα. Το 1982, οι εννέα μεγαλύτερες αμερικανικές τράπεζες είχαν ανοιχτά δάνεια προς 17 ιδιαίτερα χρεωμένα κράτη που ανέρχονταν στο 194% του κεφαλαίου και των αποθεματικών των τραπεζών, και μια μεγάλη αδυναμία αποπληρωμής του χρέους θα επηρέαζε τον πυρήνα ολόκληρου του τραπεζικού συστήματος. Μια άλλη διαφορά συνδέεται με τον αυξημένο ρόλο των κρατών του Βορρά και των διεθνών θεσμών λόγω διάφορων μεταβολών στη δεκαετία του 1980. Πρώτον, οι πιστώτριες κυβερνήσεις ένωσαν μεγαλύτερη πίεση να παρέμβουν στη ρύθμιση των χρεών στη δεκαετία του 1980 λόγω της απειλής που δεχόταν το διεθνές τραπεζικό σύστημα. Δεύτερον, οι διεθνείς θεσμοί που μπορούσαν να αντιμετωπίσουν τα προβλήματα χρέους ήταν σχεδόν ανύπαρκτοι σε παλαιότερες περιόδους. Στη δεκαετία του 1980, αντίθετα, το ΔΝΤ πίεσε και τις ιδιωτικές τράπεζες να συνεχίσουν τη δανειοδότηση των χρεωστριών λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, και τις χρεώστριες χώρες να αλλάξουν τις οικονομικές τους πολιτικές. Τρίτον, δεν υπήρχε ηγεμόνας για να αντιμετωπίσει τις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1930, ενώ στη δεκαετία του 1980 οι Ηνωμένες Πολιτείες κάλυπταν αυτή τη θέση. Οι

Ηνωμένες Πολιτείες και το ΔΝΤ ενορχήστρωσαν την αντιμετώπιση στη δεκαετία του 1980, ενώ υποστηρικτικούς ρόλους είχαν η Παγκόσμια Τράπεζα, οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου και η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών.⁶

ΟΙ ΡΙΖΕΣ ΤΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ ΧΡΕΟΥΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ 1980

Η κρίση χρέους ξεκίνησε στις 18 Αυγούστου 1982, όταν το Μεξικό δήλωσε πως δεν μπορούσε πλέον να καλύψει τις υποχρεώσεις χρέους του δημοσίου τομέα του. Έτσι προκλήθηκε ένα κύμα πανικού καθώς το Μεξικό είχε εξωτερικό χρέος 78 δισεκατομμύρια δολάρια στα τέλη του 1981, από τα οποία τα 32 δισεκατομμύρια ήταν οφειλές προς εμπορικές τράπεζες· μάλιστα το Μεξικό ήταν η λιγότερο αναπτυγμένη χώρα με τα μεγαλύτερα δάνεια από εμπορικές τράπεζες εκείνη την εποχή.⁷ Ωστόσο, προειδοποιητικά σημάδια που υπήρξαν νωρίτερα για την πιθανότητα μιας κρίσης είχαν σε μεγάλο βαθμό παραβλεφθεί. Από το 1976 έως το 1980, μια σειρά λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, όπως το Ζαΐρ, η Αργεντινή, το Περού, η Σιέρα Λεόνε, το Σουδάν και το Τόγκο είχαν προχωρήσει σε διαπραγματεύσεις για αναδιαπραγμάτευση του χρέους τους, ενώ το εξωτερικό χρέος του Νότου είχε αυξηθεί στο εξαπλάσιο, φτάνοντας τα 500 δισεκατομμύρια δολάρια από το 1972 έως το 1981. Το εξωτερικό χρέος διευρυνόταν ως πρόβλημα και στην Ανατολική Ευρώπη, με το χρέος της Πολωνίας να έχει πάρει σοβαρές διαστάσεις το 1981.⁸ Μετά τη δήλωση του Μεξικού το 1982, οι κρίσεις χρέους εξαπλώθηκαν ταχύτατα καθώς οι ιδιωτικές πιστώτριες τράπεζες κινήθηκαν προς τη μείωση της δανειοδοτικής τους έκθεσης απέναντι σε άλλες δανειζόμενες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Έτσι, 25 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες απαίτησαν αναδιάρθρωση του χρέους τους προς εμπορικές τράπεζες στα τέλη του 1982, και το 1983 η Παγκόσμια Τράπεζα ανακοίνωσε πως «μέσα στα δύο τελευταία χρόνια, οι αναπτυσσόμενες χώρες που ζήτησαν αναδιάρθρωση των δανείων τους έφτασαν να είναι ίσες σχεδόν με όσες το ζήτησαν μέσα στα προηγούμενα είκοσιπέντε χρόνια».⁹

Οι αναλυτές διατύπωσαν ποικίλες απόψεις για τις αιτίες των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980, κάτι που προκύπτει εν μέρει από τις αποκλίνομες ιδεολογικές τους προσεγγίσεις. Σύμφωνα με τις πιο συχνές ερμηνείες, η κρίση αποδίδεται σε απροσδόκητες αλλαγές στην παγκόσμια οικονομία, την ανεύθυνη συμπεριφορά των δανειστών, την ανεύθυνη συμπεριφορά των δανειζόμενων, και στην εξάρτηση του Νότου από το Βορρά.

Οι Απροσδόκητες Μεταβολές στην Παγκόσμια Οικονομία

Κάποιοι παρατηρητές αποδίδουν την κρίση χρέους σε απροσδόκητες παγκόσμιες οικονομικές μεταβολές.¹⁰ Οι πρώτες εξωτερικές διαταράξεις συνέβησαν στις αρχές της δεκαετίας του 1970, όταν οι τιμές των δημητριακών και του πετρελαίου αυξήθηκαν απότομα. Στα τέλη της δεκαετίας του 1960 είχαν συσσωρευτεί μεγάλα πλεονάσματα σιταριού και άλλων δημητριακών, προκαλώντας μείωση στις διεθνείς τιμές των τροφίμων και προγράμματα περιορισμού της παραγωγής στις Ηνωμένες Πολιτείες, τον Καναδά και κάποιες άλλες χώρες που εξήγαγαν δημητριακά. Αποτέλεσμα αυτών των περιορισμών στην παραγωγή ήταν ότι ο πλανήτης ήταν ευάλωτος στις κακές μετεωρολογικές συνθήκες και στις κακές σοδειές της Σοβιετικής Ένωσης, που οδήγησαν σε μαζικές αγορές δημητριακών από τους Σοβιετικούς και σε σοβαρές ελλείψεις τροφίμων από δημητριακά. Το 1972 και το 1973, τα παγκόσμια αποθέματα τροφίμων έπεσαν στα χαμηλότερα επίπεδα 20 χρόνων, ο όγκος της βοήθειας σε τρόφιμα μειώθηκε δραστικά, και αυξήθηκαν απότομα οι τιμές των τροφίμων από δημητριακά.¹¹ Μετά τον πόλεμο τον Οκτώβριο του 1973 στη Μέση Ανατολή, οι αραβικές χώρες του ΟΠΕΚ κατάφεραν κι αυτές να ανεβάσουν δραστικά την τιμή του πετρελαίου, περιορίζοντας την προσφορά. Έτσι, οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που εισήγαγαν και πετρέλαιο και τρόφιμα επλήγησαν διπλά από τις κρίσεις των τροφίμων και του πετρελαίου.

Ενώ πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χτυπήθηκαν σοβαρά από τις αυξημένες τιμές του πετρελαίου, τα κράτη του Οργανισμού Πετρελαιο-εξαγωγικών Κρατών (ΟΠΕΚ) συσσωρεύσαν πρωτοφανή ποσά σε επιπλέον αποθεματικά, τα λεγόμενα «πετροδολάρια», τα οποία κατέθεσαν στις μεγαλύτερες εμπορικές τράπεζες. Οι τράπεζες αυτές ανακύκλωσαν πολλά από τα πετροδολάρια μέσω δανείων προς τις πιο αξιόπιστες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος. Έτσι, από το 1974 έως το 1979, οι πιστώσεις των εμπορικών τραπεζών αντιστοιχούσαν σχεδόν στο 60% της εξωτερικής χρηματοδότησης των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών εκτός ΟΠΕΚ.¹² Μια δεύτερη πετρελαϊκή διαταραχή ξέσπασε το 1979, όταν ο ΟΠΕΚ υπερδιπλασίασε τις τιμές του. Οι ιδιωτικές τράπεζες παρείχαν πρόσθετα δάνεια για να βοηθήσουν τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες να πληρώσουν το νέο γύρο αυξήσεων των τιμών του πετρελαίου, και προσέφεραν δάνεια σε κάποιες πετρελαιο-εξαγωγικές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για να τις βοηθήσουν να αναπτύξουν τις βιομηχανίες τους και να διαφοροποιήσουν τις οικονομίες τους.

Το δεύτερο πετρελαϊκό σοκ συνετέλεσε σε μια σοβαρή οικονομική συγκρίκνωση στο Βορρά και στη χειρότερη παγκόσμια ύφεση από τη δεκαετία του 1930. Αποτέλεσμα ήταν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αντιμετώπι-

σαν μια απότομη μείωση ζήτησης για τις εμπορευματικές τους εξαγωγές, γεγονός έκανε δυσχερή την αποκόμιση ξένου συναλλάγματος για την εξυπηρέτηση των χρεών τους. Οι αυξήσεις στην τιμή του πετρελαίου το 1979, επίσης παρήγαγαν πληθωριστικές πιέσεις, τις οποίες οι αναπτυγμένες χώρες προσπάθησαν να ελέγξουν αυξάνοντας τα επιτόκια. Στις Ηνωμένες Πολιτείες, η ανάγκη της κυβέρνησης Ρόναλντ Ρέιγκαν να δανειστεί από το εξωτερικό για να καλύψει τα τεράστια ελλείμματα του ομοσπονδιακού προϋπολογισμού ήταν μία ακόμη πηγή ανοδικής πίεσης στα επιτόκια. Οι πιστώτριες τράπεζες παρείχαν βραχυπρόθεσμα δάνεια με μεταβλητά επιτόκια, και ο αντίκτυπος των υψηλότερων επιτοκίων στα επίπεδα του χρέους των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ήταν γρήγορος και σφοδρός.¹³ Ίσως μοιάζει ειρωνικό ότι οι κρίσεις χρέους ξεκίνησαν από το Μεξικό – μια χώρα που εξάγει πετρέλαιο. Οι πετρελαιο-εξαγωγικές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, όμως, είχαν δανειστεί και ιδιωτικά κεφάλαια για να υλοποιήσουν φιλόδοξους αναπτυξιακούς σχεδιασμούς χωρίς να έχουν προβλέψει ότι οι τιμές του πετρελαίου θα έπεφταν απότομα μετά το 1979. Έτσι, οι απροσδόκητες παγκόσμιες οικονομικές μεταβολές της δεκαετίας του 1970 και του 1980 συνετέλεσαν σε προβλήματα εξωτερικού χρέους και στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που εξήγαγαν πετρέλαιο και σε αυτές που εισήγαγαν.

Παρ' όλο που οι απροσδόκητες παγκόσμιες μεταβολές υπήρξαν σημαντικός παράγοντας στις κρίσεις χρέους, σίγουρα δεν ήταν η μοναδική αιτία. Για παράδειγμα, οι εξωτερικές διαταράξεις δεν εξηγούν γιατί η Ανατολική και η Νοτιοανατολική Ασία τα πήγαν πολύ καλύτερα από τη Λατινική Αμερική (βλέπε την παρακάτω συζήτηση). Και οι εμπορικές τράπεζες και τα κράτη χρεώστες προτιμούν συχνά την ερμηνεία των εξωτερικών διαταραχών για τις κρίσεις χρέους διότι αποδίδουν «την κύρια ευθύνη σε μεταστροφές της οικονομικής πολιτικής πέρα από τον έλεγχό τους».¹⁴ Παρ' όλα αυτά, για να ερμηνευτούν οι κρίσεις πρέπει να μελετηθούν και οι πολιτικές των δανειστών και οι πολιτικές των δανειζομένων.

Η Ανεύθυνη Συμπεριφορά των Δανειστών

Οι ιστορικοί δομιστές και κάποιοι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι θεωρούν ως βασική αιτία των κρίσεων χρέους την ανεύθυνη συμπεριφορά των πιστωτριών τραπεζών. Οι εμπορικές τράπεζες, σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, προχώρησαν σε υπερδανεισμό χωρίς να απασχοληθούν επαρκώς με την αξιοπιστία των δανειζομένων ή με τις δραστηριότητες που χρηματοδοτούσαν. Όταν τα κράτη του ΟΠΕΚ κατέθεσαν μεγάλα ποσά πετροδολαρίων σε ιδιωτικές εμπορικές τράπεζες (κυρίως στη Νέα Υόρκη και το Λονδίνο), οι

τράπεζες προσπάθησαν επιθετικά να αυξήσουν τη δανειοδοτική τους δραστηριότητα στο Νότο. Ο ανταγωνισμός για τα κεφάλαια που θα δίνονταν ως δάνεια σε συνδυασμό με τις πληθωριστικές συνθήκες σήμαινε πως οι μεγάλες εμπορικές τράπεζες χρέωναν ιδιαίτερα χαμηλά επιτόκια, έτσι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν λάμβαναν σωστά σήματα για το πότε να σταματήσουν τη δανειοληψία. Όταν έφτασε η στιγμή που τα επιτόκια αυξήθηκαν απότομα στις αρχές της δεκαετίας του 1980, οι χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες είχαν καταστεί υπερβολικά εξαρτημένες από τα δάνεια των εμπορικών τραπεζών, και αυτό έκανε τη σφοδρότητα της κρίσης ακόμη πιο έντονη.¹⁵ Έτσι, οι εμπορικές τράπεζες κατηγορήθηκαν πολλές φορές για «σπρώξιμο δανείων» που ενθάρρυνε «τις χρεώστριες χώρες να αυξήσουν τις υποχρεώσεις τους».¹⁶

Κάποιοι επικριτές υποστηρίζουν επίσης ότι οι κυβερνήσεις του Βορρά μοιράζονται την ευθύνη για τον υπερδανεισμό από τις τράπεζες. Μετά το πρώτο πετρελαϊκό σοκ το 1973, οι αναπτυγμένες χώρες υιοθέτησαν πολιτικές που ενθάρρυναν τη ροή κεφαλαίων από ιδιωτικές τράπεζες προς το Νότο. Για παράδειγμα, το 1974 οι κεντρικές τράπεζες των χωρών της G-10 παρείχαν διαβεβαιώσεις ότι θα βοηθούσαν τις τράπεζες να ανακυκλώσουν πετροδολάρια αν συναντούσαν χρηματοπιστωτικές δυσκολίες. Και το ΔΝΤ εισήγαγε νέα δανειοδοτικά προγράμματα για πετρελαιο-εισαγωγικές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, όπως η «Πετρελαϊκή Διευκόλυνση» το 1974, που ενθάρρυναν τις ιδιωτικές τράπεζες να αναβαθμίσουν τις δανειοδοτικές τους δραστηριότητες. Επιπλέον, η σταδιακή κατάργηση των περιορισμών κίνησης κεφαλαίου στο Βορρά (όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 6) διευκόλυνε τη διαδικασία με την οποία οι τράπεζες των ΗΠΑ και της Δυτικής Ευρώπης μπορούσαν να ανακυκλώνουν πετροδολάρια στο Νότο. Από αυτή την άποψη, οι πιστώτριες τράπεζες και οι αναπτυγμένες χώρες στις οποίες δραστηριοποιούνταν μοιράζονται την ευθύνη για τον υπερδανεισμό, ο οποίος υπήρξε βασική αιτία των κρίσεων χρέους.¹⁷

Η Ανεύθυνη Συμπεριφορά των Δανειζομένων

Πολλοί φιλελεύθεροι θεωρητικοί, κυρίως οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι, αποδίδουν την κύρια ευθύνη για τις κρίσεις χρέους στην απερίσκεπτη συμπεριφορά των δανειζόμενων κρατών. Οι επικριτές αυτοί υποστηρίζουν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες επέλεξαν τον εύκολο δρόμο του δανεισμού από ιδιωτικές τράπεζες στη δεκαετία του 1970 για να αποφύγουν τις απαιτήσεις των προϋποθέσεων που υπήρχαν στα δάνεια του ΔΝΤ. Αντίθετα με το ΔΝΤ, οι ιδιωτικές τράπεζες δεν είχαν την τάση (και δεν είχαν τη νομική εξουσιοδότηση) να επιβάλουν προϋποθέσεις στην πολιτική των δανείων τους προς κυρίαρχες κυβερνήσεις. Διακυβεύθηκαν οι βασικές αρχές του ΔΝΤ —ότι οι

χρεωμένες κυβερνήσεις δεν έπρεπε να έχουν απεριορίστη πρόσβαση στη χρηματοδότηση του ισοζυγίου πληρωμών και ότι έπρεπε να υποστούν μέτρα προσαρμογής— αφού ήταν τόσο προσβάσιμα τα ιδιωτικά κεφάλαια. Έτσι, το ΔΝΤ υποστήριζε ότι:

Η πρόσβαση σε ιδιωτικές πηγές χρηματοδότησης του ισοζυγίου πληρωμών μπορεί... σε κάποιες περιπτώσεις να επιτρέπει στις χώρες να αναβάλλουν την υιοθέτηση κατάλληλων μέτρων εγχώριας σταθεροποίησης. Κάτι τέτοιο μπορεί να παροξύνει το πρόβλημα της διόρθωσης των ανοιγμάτων στις πληρωμές και να οδηγήσει σε προσαρμογές που θα προκαλέσουν πολιτική και κοινωνική αναστάτωση όταν η εισαγωγή μέτρων σταθεροποίησης θα γίνει αναπόφευκτη.¹⁸

Ορισμένοι φιλελεύθεροι επισημαίνουν ότι κυβερνήσεις των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών κάποιες φορές επιδιώκουν μυστικά να επιβληθούν προϋποθέσεις από το ΔΝΤ για να τις βοηθήσουν να υλοποιήσουν αντιδημοφιλείς οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Για παράδειγμα, ο Robert Putnam βλέπει τις διεθνείς διαπραγματεύσεις σαν ένα παίγνιο δύο επιπέδων που μπορεί να διευκολύνει «τους ηγέτες των κυβερνήσεων να κάνουν αυτό που σε ιδιωτικό επίπεδο θα εύχονταν να κάνουν, όμως είναι ανίσχυροι να το κάνουν σε εθνικό επίπεδο». Στις διαπραγματεύσεις της Ιταλίας με το ΔΝΤ, σημειώνει ο Putnam, «εγχώριες συντηρητικές δυνάμεις εκμεταλλεύτηκαν την πίεση του ΔΝΤ για να διευκολυνθούν σε πολιτικές κινήσεις που ειδάλλως θα ήταν μη πραγματοποιήσιμες εσωτερικά». ¹⁹ Παρομοίως, η Ουρουγουάη βρήκε χρήσιμη μια συμφωνία με το ΔΝΤ, στις προσπάθειές της να επιβάλει επίπονα, αντιδημοφιλή οικονομικά μέτρα λιτότητας. Οι προϋποθέσεις του ΔΝΤ ανέβαζαν το κόστος της αντίθεσης στην οικονομική μεταρρύθμιση για τα εγχώρια συμφέροντα «διότι μια απόρριψη δεν ήταν πλέον απλώς μια απόρριψη του... προέδρου [της Ουρουγουάης], αλλά και του ΔΝΤ». ²⁰ Με την εύκολη πρόσβαση στα δάνεια των ιδιωτικών τραπεζών στη δεκαετία του 1970, οι κυβερνήσεις που προσπαθούσαν να επιβάλουν αντιδημοφιλείς μεταρρυθμίσεις δυσκολεύονταν περισσότερο να δικαιολογήσουν μια απόφαση να ζητήσουν δάνεια από το ΔΝΤ. Έτσι, οι κυβερνήσεις έτειναν να ακολουθούν το δρόμο της μικρότερης αντίστασης και να επιδιώκουν τραπεζικά δάνεια χωρίς να θεσπίζουν τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις.

Εκτός από την απερίσκεπτη δανειοληπτική συμπεριφορά, οι φιλελεύθεροι αποδίδουν τις κρίσεις χρέους και στις εγχώριες πολιτικές των δανειζόμενων κρατών. Παρ' όλο που κάποιες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χρησιμοποίησαν με σύνεση τα δάνεια των εμπορικών τραπεζών για να χρηματοδοτήσουν παραγωγικές επενδύσεις και την οικονομική μεγέθυνση, ορισμένες χρησιμοποίησαν τα κεφάλαια για να κάνουν ανεπαρκείς επενδύσεις, να αυξήσουν τις

δημόσιες δαπάνες, να εισαγάγουν καταναλωτικά αγαθά πολυτελείας, και να εξαγοράσουν διεφθαρμένους αξιωματούχους. Κάποιες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αντιμετώπισαν την κρίση χρέους έγκαιρα με πολιτικές αναπροσαρμογής, αλλά πολλές άλλες επέδειξαν απροθυμία ή ανικανότητα για αλλαγή. Οι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι αντιπαραθέτουν συχνά τις ισχυρές οικονομικές επιδόσεις χρεωστριών από την Ασία όπως η Νότια Κορέα και η Ινδονησία στη δεκαετία του 1980 με τις φτωχές επιδόσεις των χρεωστριών από την Λατινική Αμερική. (Η πιο αξιοσημείωτη εξαίρεση ήταν οι φτωχές επιδόσεις των Φιλιππίνων).

Οι διαφοροποιημένες οικονομικές επιδόσεις των Ασιατών και των Λατινοαμερικανών, από αυτή την άποψη, δεν μπορούν να ερμηνευθούν από διαφορές στις εξωτερικές διαταραχές ή από τον όγκο του εξωτερικού δανεισμού. Αντίθετα, οι πιο σημαντικές διαφορές σχετίζονται με τις οικονομικές πολιτικές των χωρών. Ενώ οι Λατινοαμερικανοί εφάρμοσαν προστατευτικές πολιτικές υποκατάστασης των εισαγωγών, οι Ανατολικοασιάτες υιοθέτησαν πολιτικές ανάπτυξης βασισμένης στις εξαγωγές. Οι εξωστρεφείς πολιτικές των Ασιατών τούς τοποθέτησαν σε ισχυρότερη θέση διότι οι εξαγωγές παρέχουν ξένο συνάλλαγμα για την εξυπηρέτηση του χρέους μιας χώρας. Οι υπερτιμημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες ώθησαν επίσης σε φυγή κεφαλαίου από τις λατινοαμερικανικές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες όπως το Μεξικό και η Αργεντινή, διότι οι κάτοικοι φοβήθηκαν πως θα υποχωρήσει η αξία του νομίσματός τους. Οι ασιατικές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, αντίθετα, είχαν ρεαλιστικές συναλλαγματικές ισοτιμίες και σε γενικές γραμμές απέφυγαν το λατινοαμερικανικό πρόβλημα της φυγής κεφαλαίου.²¹

Ο Πίνακας 7.1 κάνει φανερή την πιο ευνοϊκή θέση των Ασιατών έναντι των Λατινοαμερικανών το 1982. Οι μεγαλύτεροι χρεώστες στον Πίνακα 7.1 είναι από τη Λατινική Αμερική (τα χρέη της Βραζιλίας, του Μεξικού και της Αργεντινής ξεπερνούσαν τα 92 δισεκατομμύρια δολάρια, τα 86 δισεκατομμύρια δολάρια και τα 43 δισεκατομμύρια δολάρια, αντίστοιχα.) Ορισμένες ασιατικές χώρες όπως η Νότια Κορέα, η Ινδονησία και οι Φιλιππίνες είχαν επίσης σημαντικά επίπεδα χρέους (που ξεπερνούσαν τα 37 δισεκατομμύρια δολάρια, τα 24 δισεκατομμύρια δολάρια και τα 24 δισεκατομμύρια δολάρια, αντίστοιχα), όμως η ισχυρότερη εξαγωγική θέση των Ασιατών (με εξαίρεση τις Φιλιππίνες) τούς έδωσε τη δυνατότητα να εξυπηρετούν τα χρέη τους καλύτερα από τους Λατινοαμερικανούς.

Οι οικονομολόγοι χρησιμοποιούν την αναλογία εξυπηρέτησης χρέους, η οποία μετράει την αναλογία των πληρωμών του χρέους μιας χώρας σε τόκους και κεφάλαιο προς το εισόδημά της από τις εξαγωγές, προκειμένου να αποτιμηθεί η ικανότητα της χώρας να εξυπηρετήσει το χρέος της.

Πίνακας 7.1

ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΧΡΕΟΣ ΚΑΙ ΔΕΙΚΤΕΣ ΧΡΕΟΥΣ, 1982 (ΣΕ ΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ ΔΟΛΛΑΡΙΑ ΗΠΑ)

	Συνολικό Χρέος	Χρέος/ Εξαγωγές (%)	Αναλογία Εξυπηρέτησης Χρέους ^(α) (%)
Λατινική Αμερική			
Αργεντινή	43.634	447,3	50,0
Βενεζουέλα	32.153	159,8	29,5
Βραζιλία	92.990	396,1	81,3
Κολομβία	10.306	204,3	29,5
Μεξικό	86.019	311,5	56,8
Περου	10.712	255,9	48,7
Χιλή	17.315	335,9	71,3
Ανατολική και Νοτιοανατολική Ασία			
Ινδονησία	24.734	116,3	18,1
Δημοκρατία της Κορέας	37.330	131,6	22,4
Μαλαισία	13.354	93,4	10,7
Ταϊλάνδη	12.238	130,0	20,6
Φιλιππίνες	24.551	297,8	42,6

(α) Αναλογία Εξυπηρέτησης Χρέους: η αναλογία των πληρωμών μιας χώρας σε κεφάλαιο και τόκους προς το εισόδημα από εξαγωγές.

Πηγή: World Bank, *World Debt Tables 1992-93*, τόμος 2: Country Tables (Ουάσινγκτον, D.C., IBRD, 1992).

Όσο πιο χαμηλή είναι η αναλογία εξυπηρέτησης χρέους (και η αναλογία χρέους προς εξαγωγές), τόσο πιο ευνοϊκές είναι οι προοπτικές ότι η χώρα θα καλύψει τις υποχρεώσεις του χρέους της. Έτσι, ο Πίνακας 7.1 δείχνει ότι οι αναλογίες εξυπηρέτησης χρέους της Μαλαισίας και της Ινδονησίας ήταν στο 10,7% και στο 18,1% το 1982, ενώ οι αναλογίες εξυπηρέτησης χρέους της Βραζιλίας και της Χιλής είχαν φτάσει τα ιδιαίτερα δυσοίωνα επίπεδα του 81,3% και 71,3%.

Οι επικριτές αμφισβητούν την ορθόδοξη φιλελεύθερη άποψη ότι η ανεύθυνη συμπεριφορά των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών υπήρξε ο βασικός παράγοντας που ερμηνεύει τις κρίσεις χρέους. Επισημαίνουν ότι κάποιες κυβερνήσεις λιγότερο αναπτυγμένων χωρών με καλές προθέσεις δεν είχαν την πολιτική ικανότητα και στήριξη για να θεσπίσουν τις αναγκαίες οικονομικές μεταρρυθμίσεις.²² Επιμένουν επίσης ότι η απόδοση ευθύνης στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες παραβλέπει το γεγονός ότι η κρίση χρέους ήταν *συστημική* στη φύση της. Μάλιστα, «το ταυτόχρονο ξέσπασμα της κρίσης σε περισσότερες από σαράντα αναπτυσσόμενες χώρες» δείχνει πως κάποιοι από τους

βασικούς παράγοντες που συνετέλεσαν ήταν εξωτερικοί και σε μεγάλο βαθμό πέρα από τον έλεγχο των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών.²³ Επιπλέον, λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της Ασίας όπως η Ταϊλάνδη, η Μαλαισία, η Ινδονησία και η Νότια Κορέα, για τις οποίες οι φιλελεύθεροι αναγνωρίζουν ότι ακολούθησαν υπεύθυνες πολιτικές στη διάρκεια της κρίσης χρεών της δεκαετίας του 1980, βίωσαν μια σφοδρή χρηματοπιστωτική κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 1990 (βλέπε την πραγματέυση παρακάτω).

Η Εξάρτηση του Νότου από το Βορρά

Ορισμένοι ιστορικοί δομιστές υποστηρίζουν ότι οι κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980 προέκυψαν όχι μόνο από άμεσους παράγοντες, αλλά από τη μακροπρόθεσμη δομική φύση του καπιταλισμού. Έτσι, οι θεωρητικοί της εξάρτησης και των παγκοσμίων συστημάτων αντιμετωπίζουν τις κρίσεις χρέους ως ακραίες στιγμές μιας «παγίδας χρεών» που εκμεταλλεύεται τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της περιφέρειας και τις δεσμεύει από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες του κέντρου.²⁴ Κάποιοι συγγραφείς συνδέουν τις κρίσεις εξωτερικού χρέους με την κληρονομιά της αποικιοκρατίας. Οι αποικιοκρατικές δυνάμεις εγκαθίδρυσαν έναν καταμερισμό εργασίας στον οποίο οι αποικίες παρείχαν γεωργικά προϊόντα και πρώτες ύλες στη μητρόπολη και έπαιζαν με τη σειρά τους το ρόλο της αγοράς για τους βιομήχανους της μητρόπολης. Αυτό το σχήμα χαρακτηρίζει ακόμη τις δομές εξαγωγών και εισαγωγών πολλών λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, εμποδίζοντάς τες να αποκομίσουν το απαραίτητο συνάλλαγμα για ανάπτυξη. Παρ' όλο που ορισμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες εκβιομηχανίζονται, παραμένουν εξαρτημένες από τις πολυεθνικές εταιρείες και άλλους θεσμούς του κέντρου για τεχνολογία και χρηματοδότηση, ώστε να τους είναι αδύνατο να ξεφύγουν από την υποχρέωση.²⁵

Άλλοι ιστορικοί δομιστές υποδεικνύουν την ξένη βοήθεια (foreign aid) ως πηγή των κρίσεων χρέους διότι περισσότερο από το μισό όλης της επίσημης αναπτυξιακής βοήθειας καταβάλλεται με τη μορφή δανείων. Ένα σημαντικό τμήμα της χρηματοδότησης από την Παγκόσμια Τράπεζα επίσης καταβάλλεται στο Νότο με τη μορφή *σκληρών δανείων* με υψηλά επιτόκια και σχετικά σύντομες περιόδους αποπληρωμής (βλέπε Κεφάλαιο 11). Γι' αυτό και ένα μεγάλο ποσοστό της πολυμερούς και διμερούς ξένης βοήθειας απαιτείται σήμερα απλά για να καλυφθούν πληρωμές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών έναντι παλαιότερων καταβολών βοήθειας. Έτσι, η αναπτυξιακή βοήθεια είναι απλά ένας ακόμη μηχανισμός για τη μεταφορά πλεονασμάτων από την περιφέρεια στο κέντρο. Πολλοί ιστορικοί δομιστές υποστηρίζουν επίσης ότι οι απαιτήσεις των προϋποθέσεων του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας

Τράπεζας δεν μειώνουν τα προβλήματα χρέους των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, και ότι (όπως και τα δάνεια που δίνουν οι εμπορικές τράπεζες) απλά διαιωνίζουν την εξάρτηση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών:

Αν αναζητήσουν επίσημη βοήθεια με όρους ευνοϊκότερους από τους εμπορικούς, πρέπει να αποδεχθούν έναν εξονυχιστικό εξωτερικό έλεγχο... και να αποδεχθούν συνθήκες που καταδικάζουν τις προσπάθειές τους για βιομηχανική, διαφοροποιημένη ανάπτυξη. Αν αποδεχθούν τις πιστώσεις από παρόχους σε εμπορικούς όρους με σκοπό να υλοποιήσουν τα προγράμματα που επιθυμούν, θα παγιδευτούν ούτως ή άλλως όταν λήξουν οι περίοδοι χάριτος των πληρωμών και δεν θα είναι έτοιμες να τις καλύψουν.²⁶

Όπως και με άλλες ερμηνείες των κρίσεων χρέους, οι επικριτές αμφισβητούν τις απόψεις της θεωρίας της εξάρτησης. Οι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν ότι οι θεωρητικοί της εξάρτησης αποδίδουν τα προβλήματα χρεών των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών μόνο σε εξωτερικές αιτίες πέρα από τον έλεγχό τους και αποφεύγουν να κοιτάξουν στις *εγχώριες* πηγές των προβλημάτων των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών – τις παραδοσιακές αντιλήψεις, τις εγχώριες ανεπάρκειες, τους διεφθαρμένους πολιτικούς ηγέτες, και τη διστακτικότητα στην εφαρμογή φιλελεύθερων οικονομικών πολιτικών.

Είναι ασφαλές να συμπεράνουμε ότι όλες οι προαναφερθείσες απόψεις όσον αφορά τις πηγές των κρίσεων χρέους έχουν κάποια ισχύ. Οι απροσδόκητες αυξήσεις των τιμών των τροφίμων και του πετρελαίου στη δεκαετία του 1970 ώθησαν τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες να αυξήσουν το δανεισμό τους, ενώ οι μεταβολές στη νομισματική πολιτική και η παγκόσμια ύφεση μετά τις αυξήσεις των τιμών του πετρελαίου το 1979 επιβάρυναν το ύψος του χρέους για πολλές δανειζόμενες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Παρ' όλο που αυτές οι απροσδόκητες παγκόσμιες μεταβολές έκαναν πιθανότερες τις κρίσεις χρέους, η ανεύθυνη συμπεριφορά των εμπορικών τραπεζών, των αναπτυγμένων χωρών και των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών σίγουρα όξυνε την κατάσταση των χρεών. Επιπλέον, η μακροπρόθεσμη δομική εξάρτηση του Νότου από το Βορρά έκανε πιο ευάλωτες τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες σε προβλήματα παρατεταμένου χρέους. Ένας Υπουργός Οικονομικών και Δημόσιας Πίστης του Μεξικού είχε κατονομάσει ξεκάθαρα τις πολλαπλές αιτίες της κρίσης χρέους και την εκτεταμένη αποτυχία πρόβλεψής του, όταν δήλωσε:

Η πηγή του ίδιου του χρέους είναι ξεκάθαρα ανιχνεύσιμη σε μια απόφαση και των αναπτυσσόμενων και των αναπτυγμένων χωρών που... οδήγησε στη διοχέτευση δεκάδων δισεκατομμυρίων δολαρίων στη σημερινή κοινότητα των χρεωστών.... Ολόκληρος ο πλανήτης επαινούσε τον εαυτό του για την επιτυχία, την ομαλότητα και την αποτελεσματικότητα με την οποία επιτεύχθηκε η διαδικασία της ανακύνκωσης. *Ήμασταν όλοι μας υπεύθυνοι.*²⁷

ΤΟ ΚΑΝΟΝΙΣΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟΥ ΧΡΕΟΥΣ

Πριν μελετήσουμε την παγκόσμια αντιμετώπιση των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980, θα περιγράψουμε το κανονιστικό πλαίσιο του εξωτερικού χρέους που αναπτύχθηκε για την επίβλεψη και τη διαχείριση της κρίσης. Η ύπαρξη ενός κανονιστικού πλαισίου για το χρέος ήταν πιο εμφανής στη δεκαετία του 1980 παρά στη δεκαετία του 1930 διότι υπήρχε ένας παγκόσμιος ηγεμόνας (οι Ηνωμένες Πολιτείες) και ένα θεσμικό πλαίσιο (που περιελάμβανε το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Παγκόσμια Τράπεζα) για να αντιμετωπίσουν την κρίση της δεκαετίας του 1980. Πριν από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, στους μηχανισμούς για την αντιμετώπιση των κρίσεων χρέους ανήκαν οι μονομερείς δράσεις από τους πιστωτές ή τους χρεώστες και οι διμερείς λύσεις κατά τις οποίες οι χρεώστες και οι πιστωτές έφταναν σε κάποιο συμβιβασμό στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων. Οι διακανονισμοί χρεών στη μεταπολεμική περίοδο, αντίθετα, ήταν συχνά τριμερείς υποθέσεις στις οποίες εμπλέκονταν διεθνείς οργανισμοί όπως το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα, αλλά και άτυπες ομάδες όπως οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου. Και οι Ηνωμένες Πολιτείες έδρασαν ως τρίτος συμβαλλόμενος στη μεταπολεμική περίοδο, χρησιμοποιώντας την ηγεμονική τους θέση για να πιέσουν προς διακανονισμούς χρεών και να συντονίσουν τις προσπάθειες διακανονισμού. Ξεκινώντας το 1988, η ελάφρυνση χρεών επανερχόταν διαρκώς ως θέμα στις συνόδους της Ομάδας των Επτά, και η G-7 σε κάποιο βαθμό συμπλήρωνε την ηγεμονία των ΗΠΑ με τη συλλογική ευθύνη των μεγάλων οικονομικών δυνάμεων (είδαμε την G-7 στο Κεφάλαιο 2).²⁸

Ορισμένα κανονιστικά πλαίσια καλύπτουν μόνο έναν τομέα ή ένα θέμα, ενώ άλλα έχουν ευρύτερο πεδίο, και κάποια συγκεκριμένα ρυθμιστικά πλαίσια μπορεί να φωλιάζουν μέσα σε ευρύτερα κανονιστικά πλαίσια. Για παράδειγμα, κάποιοι συγγραφείς περιγράφουν τα εμπορικά κανονιστικά πλαίσια στην υφαντουργία και τη γεωργία ως φωλιασμένα εντός του παγκόσμιου εμπορικού κανονιστικού πλαισίου.²⁹ Παρ' όλο που οι αρχές, τα πρότυπα και οι κανόνες του παγκόσμιου εμπορικού καθεστώτος, παρέχουν ένα γενικό πλαίσιο, οι εμπορικές σχέσεις στην υφαντουργία και τη γεωργία έχουν δικά τους ιδιαίτερα χαρακτηριστικά και συχνά αντιμετωπίστηκαν ως εξαιρέσεις από την GATT/POE. Σε τούτο το Κεφάλαιο βλέπουμε το κανονιστικό πλαίσιο του εξωτερικού χρέους στη δεκαετία του 1980 ως ένα συγκεκριμένο πλαίσιο φωλιασμένο εντός ενός πιο διευρυμένου πλαισίου για τη χρηματοδότηση του ισοζυγίου πληρωμών διότι οι κρίσεις εξωτερικού χρέους είναι μια συγκεκριμένη, πιο ακραία μορφή προβλήματος στο ισοζύγιο πληρωμών.³⁰ Παρ'

όλο που πιστωτές και χρεώστες διαπραγματεύονταν συμφωνίες σε ολόκληρη τη μεταπολεμική περίοδο, οι πιέσεις που προκάλεσαν οι κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980 παρήγαγαν πιο συντονισμένες, μακροπρόθεσμες προσπάθειες για τη θέσπιση κανόνων και διαδικασιών λήψης αποφάσεων που φυσιολογικά συνδέουμε με ένα διεθνές καθεστώς.

Μια βασική αρχή του πλαισίου χρηματοδότησης του ισοζυγίου πληρωμών είναι ότι τα κράτη πρέπει να έχουν στη διάθεσή τους ένα επαρκές αλλά όχι απεριόριστο ποσό συμπληρωματικής χρηματοδότησης για να αντιμετωπίσουν τα ελλείμματα στο ισοζύγιο πληρωμών τους. Μια δεύτερη αρχή είναι ότι όσοι παρέχουν αυτή τη χρηματοδότηση μπορούν να επισυνάψουν όρους στα κεφάλαια που δίνουν για να διασφαλίσουν ότι τα κράτη αποδέκτες θα διορθώσουν τα προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών τους. Οι κανόνες του πλαισίου χρηματοδότησης του ισοζυγίου πληρωμών περιλαμβάνουν τις σαφείς προϋποθέσεις που θέτει το ΔΝΤ στους δανειζόμενους.³¹ Η αρχή του κανονιστικού πλαισίου του ισοζυγίου πληρωμών για δανειοδότηση υπό προϋποθέσεις απειλήθηκε στη δεκαετία του 1970 επειδή οι ιδιωτικές τράπεζες ανακύκλωναν πετροδολάρια ως δάνεια σε χρεώστριες χώρες με ελάχιστες προϋποθέσεις και ιδιαίτερα χαμηλά επιτόκια. Παρ' όλο που εκείνα τα τραπεζικά δάνεια ήταν αμέσως διαθέσιμα στις χώρες μεσαίου εισοδήματος (middle-income countries, MICs) και στις νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες (NIEs), στη δεκαετία του 1970, οι χώρες χαμηλού εισοδήματος (low-income countries, LICs) στερούνταν της αξιοπιστίας για να τα λάβουν και παρέμειναν εξαρτημένες από τα δάνεια του ΔΝΤ και των δωρητριών κυβερνήσεων. Έτσι, ο Πίνακας 7.2 δείχνει ότι το 1980, τα δάνεια από ιδιωτικές τράπεζες αντιστοιχούσαν μόνο στο 6% του χρέους των χωρών χαμηλού εισοδήματος, αλλά στο 38% του χρέους των χωρών μεσαίου εισοδήματος και στο 65% του χρέους των νεο-βιομηχανοποιημένων οικονομιών. Η επίσημη αναπτυξιακή βοήθεια (official development assistance, ODA), αντίθετα, αντιστοιχούσε στο 67% του χρέους των χωρών χαμηλού εισοδήματος το 1980 αλλά μόλις στο 25% του χρέους των χωρών μεσαίου εισοδήματος και στο 4% του χρέους των νεο-βιομηχανοποιημένων οικονομιών (NIEs). Η προθυμία των ιδιωτικών τραπεζών να παράσχουν χρηματοδότηση στις πιο αξιόπιστες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες περιορίζε τη δυνατότητα του ΔΝΤ να θέσει όρους σ' αυτούς τους δανειζόμενους.

Ωστόσο, οι ιδιωτικές τράπεζες κινήθηκαν γρήγορα, περιορίζοντας τη δανειακή τους έκθεση, ανταποκρινόμενες στις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980, και έτσι οι χώρες μεσαίου εισοδήματος και οι νεο-βιομηχανοποιημένες οικονομίες έπρεπε να στραφούν στο ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και σε κρατικές υπηρεσίες βοήθειας για να τους εξυπηρετήσουν στα διευρυνόμενα προβλήματα χρεών. Αυτή η εξάρτηση από την επίσημη χρηματοδότηση

Πίνακας 7.2

ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΧΡΕΟΣ, ΚΑΙ ΠΟΣΟΣΤΟ ΧΡΕΟΥΣ ΒΑΣΕΙ ΤΗΣ ΕΑΒ ΚΑΙ ΔΑΝΕΙΩΝ
ΑΠΟ ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΤΡΑΠΕΖΕΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΜΗ ΠΕΤΡΕΛΑΪΚΕΣ ΔΑΧ

Εισοδηματική Ομάδα	1971			1975			1980			1982		
	Συνολικό Χρέος ^(α)	Ποσοστό ΕΑΒ	Ποσοστό Ιδιωτικών Τραπεζών	Συνολικό Χρέος	Ποσοστό ΕΑΒ	Ποσοστό Ιδιωτικών Τραπεζών	Συνολικό Χρέος	Ποσοστό ΕΑΒ	Ποσοστό Ιδιωτικών Τραπεζών	Συνολικό Χρέος	Ποσοστό ΕΑΒ	Ποσοστό Ιδιωτικών Τραπεζών
XXE	\$18	74	2	\$40	73	7	\$86	67	6	\$110	69	6
XME	\$25	45	14	\$40	33	29	\$107	25	38	\$144	24	39
ΠΕΧ	\$32	16	38	\$72	9	60	\$192	4	65	\$266	3	67

(α) Ποσό του συνολικού χρέους σε δισεκατομμύρια

Συντομογραφίες: ΕΑΒ = Επίσημη Αναπτυξιακή Βοήθεια

XXE = Χώρες Χαμηλού Εισοδήματος

XBO = Νεο-Βιομηχανοποιημένες Οικονομίες

ΔΑΧ = Λιγότερο Αναπτυγμένες Χώρες

Πηγή: External Debt of Developing Countries – 1982 Survey, σ. 34. Copyright © ΟΟΣΑ, 1982. Με την άδεια του Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη.

προσέδωσε στους διεθνείς οργανισμούς και την αμερικανική κυβέρνηση σημαντική επιρροή για τη διαμόρφωση του ρυθμιστικού πλαισίου του εξωτερικού χρέους. Όπως και με το κανονιστικό πλαίσιο του ισοζυγίου πληρωμών πριν από τη δεκαετία του 1970, η βασική αρχή του πλαισίου για το χρέος περιστρεφόταν γύρω από τις προϋποθέσεις – η διάθεση νέων δανείων και η αναδιαπραγμάτευση του χρέους ήταν εξαρτημένα από το πόσο αποφασισμένες ήταν οι χρεώστριες χώρες να προχωρήσουν σε μεταρρυθμίσεις με προσανατολισμό την αγορά. Ωστόσο, το κανονιστικό πλαίσιο του χρέους στη δεκαετία του 1980 ήταν και διαφορετικό σε σχέση με το πριν από το 1970 κανονιστικό πλαίσιο σε σημαντικές του όψεις. Πρώτον, το ΔΝΤ (με την υποστήριξη των ΗΠΑ) απέκτησε ένα νέο ρόλο, ασκώντας πιέσεις σε ιδιωτικές εμπορικές τράπεζες στη δεκαετία του 1980 να συνεχίσουν να παρέχουν δάνεια στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Δεύτερον, οι ομάδες πιστωτών όπως οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου έκαναν πολύ πιο συχνές συναντήσεις στις δεκαετίες του 1980 και του 1990 απ’ ό,τι σε παλαιότερες περιόδους. Τρίτον, και το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα παρείχαν δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής (structural adjustment loans, SALs) σε χρεωμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και σε μεταβατικές οικονομίες. Αυτά τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής είχαν ως όρους ακόμη πιο απαιτητικές προϋποθέσεις από παλαιότερα – ότι οι αποδέκτες των δανείων έπρεπε να υιοθετήσουν ορθόδοξες φιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις όπως η απορρύθμιση, η ιδιωτικοποίηση και ακόμη μεγαλύτερο άνοιγμα στο εμπόριο και τις ξένες επενδύσεις. Στις επόμενες παραγράφους μελετάμε δύο άλλες ομάδες δρώντων στο παγκόσμιο κανονιστικό πλαίσιο του χρέους – τις μεταβατικές οικονομίες της Ανατολικής Ευρώπης και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης που έγιναν χρεώστριες μαζί με τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, και τις Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου που συντόνιζαν τις δράσεις των πιστωτών. Εξετάζουμε τους μεταβαλλόμενους ρόλους του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας στο κανονιστικό πλαίσιο του εξωτερικού χρέους, σε επόμενο τμήμα του Κεφαλαίου.

Το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και οι Μεταβατικές Οικονομίες

Στο Κεφάλαιο 2 σημειώσαμε ότι οι χώρες του σοβιετικού συνασπισμού δεν ήταν μέλη του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας για το μεγαλύτερο μέρος της αρχικής μεταπολεμικής περιόδου. Πριν εξετάσουμε το ρόλο αυτών των χωρών στο κανονιστικό πλαίσιο του εξωτερικού χρέους, σε τούτο το Κεφάλαιο θα πραγματευτούμε το πώς εντάχθηκαν σε αυτούς τους στενά συνδεδεμένους θεσμούς. Μια χώρα δεν μπορεί να ενταχθεί στην Παγκόσμια Τράπεζα (που αποκαλείται και «η Τράπεζα») χωρίς να γίνει πρώτα μέλος του ΔΝΤ.

Πίνακας 7.3**ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΩΝ ΣΤΟ ΔΝΤ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΤΡΑΠΕΖΑ**

	ΔΝΤ	Παγκόσμια Τράπεζα
1946	Πολωνία, Τσεχοσλοβακία, Γιουγκοσλαβία και Κίνα (ιδρυτικά μέλη του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας)	
1950	Η Πολωνία αποχωρεί από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα	
1954	Η Τσεχοσλοβακία αποβάλλεται από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα	
1972	Ρουμανία	Ρουμανία
1980	Η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας (ΛΔΚ) αντικαθιστά την Ταϊβάν στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα	
1982	Ουγγαρία	Ουγγαρία
1986	Πολωνία	Πολωνία
1990	Τσεχική και Σλοβακική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία, Βουλγαρία	Βουλγαρία
1991	Αλβανία, Λιθουανία	Αλβανία, Τσεχική και Σλοβακική Ομοσπονδιακή Δημοκρατία
1992	Ρωσική Ομοσπονδία, άλλες δημοκρατίες της ΠΣΕ ^(α) , έως Κροατία, Σλοβενία, ΗΓΔΜ (FYROM), Τσεχία, Σλοβακία,	
1997	Βοσνία-Ερζεγοβίνη (ΔΝΤ και Παγκόσμια Τράπεζα)	
2000	Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (ΔΝΤ και Παγκόσμια Τράπεζα)	

(α) ΗΣΕ = Πρόην Σοβιετική Ένωση

Πηγές: International Monetary Fund, Annual Report of the Executive Board (Ουάσινγκτον, D.C., IMF, διάφορα έτη); World Bank, Annual Report (Ουάσινγκτον, D.C., World Bank, διάφορα έτη).

Όπως δείχνει ο Πίνακας 7.3, η Γιουγκοσλαβία ήταν μέλος του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας από τη στιγμή που δημιουργήθηκαν. Αυτό δεν προκαλεί έκπληξη, γνωρίζοντας την αποσκίαση της Γιουγκοσλαβίας από τη σοβιετική επιρροή το 1948 και τις κινήσεις της για την ανάπτυξη μιας ανεξάρτητης, αδέσμευτης εξωτερικής πολιτικής. Η Γιουγκοσλαβία υιοθετούσε επίσης πολιτικές εργατικής αυτο-οργάνωσης και σοσιαλισμού της αγοράς που ήταν πιο συμβατές με τον φιλελεύθερο οικονομικό προσανατολισμό των θεσμών του Μπρέτον Γουντς. Αντίθετα με τη Γιουγκοσλαβία, η Πολωνία και η Τσεχοσλοβακία έφυγαν από το ΔΝΤ και την Τράπεζα το 1950 και το 1954

(Η Τσεχοσλοβακία αποβλήθηκε γιατί δεν πλήρωνε τις συνδρομές της), διότι η συμμετοχή σε αυτούς τους θεσμούς βρισκόταν σε σύγκρουση με τη θέση τους ως χωρών-δορυφόρων του σοβιετικού στρατοπέδου.

Ο Πίνακας 7.3 δείχνει ότι η Ρουμανία ήταν η πρώτη χώρα με κεντρικά σχεδιασμένη οικονομία που εντάχθηκε σε αυτούς τους θεσμούς μετά τις αποχωρήσεις ή αποβολές της δεκαετίας του 1950. Η Ρουμανία ήταν ιδιαίτερη περίπτωση, όπως και η Γιουγκοσλαβία. Η Ρουμανία παρέμενε μέλος του σοβιετικού συνασπισμού, όμως είχε απομακρυνθεί πολιτικά από τη Σοβιετική Ένωση και πίστευε ότι η ΚΟΜΕΚΟΝ, το Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας, στο οποίο ηγείτο η Σοβιετική Ένωση παρεμπόδιζε την εκβιομηχάνισή της. Η συμμετοχή στο ΔΝΤ και την Τράπεζα θα έδινε τη δυνατότητα στη Ρουμανία να λάβει δάνεια από αυτούς τους θεσμούς, να αναβαθμίσει τις οικονομικές της σχέσεις με τη Δύση, και να προωθήσει τους πολιτικούς της στόχους. Με αξιοπρόσεκτο τρόπο, η Ρουμανία έγινε μέλος αυτών των διεθνών οργανισμών το 1972 χωρίς να χρειαστεί να περάσει από μεταβατική φάση, παρά τις αργές της κινήσεις προς την οικονομική μεταρρύθμιση και το ευμεγέθες εξωτερικό της χρέος. Τα δυτικά κράτη σε μεγάλο βαθμό παρέβλεψαν αυτά τα οικονομικά ζητήματα διότι η συμμετοχή της Ρουμανίας συντελούσε σε σημαντικές διαιρέσεις στο εσωτερικό του σοβιετικού συνασπισμού. Παρ' όλο που η συμμετοχή της Ρουμανίας παρείχε ευαίσθητες οικονομικές πληροφορίες στο ΔΝΤ και την Τράπεζα, συμφώνησαν να μη συμπεριλαμβάνουν αυτές τις πληροφορίες στις στατιστικές τους εκθέσεις.³²

Η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας ήταν η επόμενη κεντρικά σχεδιασμένη οικονομία που συμμετείχε στις συνόδους του ΔΝΤ και της Τράπεζας, και η περίπτωση της ήταν επίσης ιδιαίτερη. Το ΔΝΤ και η Τράπεζα επέτρεψαν στη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας να πάρει τη θέση της Ταϊβάν, και έτσι αντιμετώπισαν το θέμα ως υπόθεση εκπροσώπησης και όχι ως υπόθεση νέου μέλους. Η απόφαση της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας να «επιστρέψει» στους θεσμούς του Μπρέτον Γουντς το 1980 ακολουθούσε μια ριζική αλλαγή στις πολιτικές της. Η σινο-σοβιετική διαμάχη στα τέλη της δεκαετίας του 1950 και τις αρχές της δεκαετίας του 1960 οδήγησαν τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας του Μάο Τσε Τουνγκ να υιοθετήσει μια εσωστρεφή πολιτική αυτοσυντήρησης, και οι πολιτικές της Κίνας στράφηκαν ακόμη περισσότερο προς την αυτάρκεια από το 1966 έως το 1969, στη διάρκεια της Πολιτιστικής Επανάστασης. Ωστόσο, η Πολιτιστική Επανάσταση προκάλεσε τόσα πολιτικά και οικονομικά προβλήματα που η Κίνα έγινε κατά κάποιο τρόπο πιο ανοιχτή στον έξω κόσμο. Ανταποκρινόμενη, η Γενική Συνέλευση του ΟΗΕ ψήφισε να δοθεί έδρα στην αντιπροσωπεία της Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας τον Οκτώβριο του 1971, και οι εμπορικές επαφές της Κίνας με το Βορρά αυξήθηκαν. Παρά

την κάποια αλλαγή στην εξωτερική της πολιτική, δεν ήταν παρά μετά το θάνατο του Μάο, το 1976, και τη σύλληψη των στελεχών της Πολιτιστικής Επανάστασης που η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας έθεσε σε εφαρμογή το πρόγραμμα των Τεσσάρων Εκσυγχρονισμών για να αυξήσει την οικονομική παραγωγικότητα και να αναπτύξει έναν πιο ενεργό ρόλο στην παγκόσμια οικονομία. Έτσι η Κίνα έβλεπε τη συμμετοχή στο ΔΝΤ και την Τράπεζα ως μέσο για να κερδίσει πρόσβαση σε κεφάλαια για προγράμματα υποδομών που είχαν ζωτική σημασία για την ανάπτυξή της. Διάφοροι παράγοντες διευκόλυναν στις διαπραγματεύσεις την αίτηση επανένταξης της Κίνας, μεταξύ των οποίων η ενεργός υποστήριξη των ΗΠΑ και μια συμβιβαστική συμφωνία για το ζήτημα της Ταϊβάν.³³

Αφού η Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας κατέλαβε, το 1980, την έδρα της Κίνας, η Ουγγαρία και η Πολωνία ζήτησαν να γίνουν μέλη στα τέλη του 1981. Αντίθετα με τη Ρουμανία, η Ουγγαρία βρισκόταν εγγύτερα στην εκπλήρωση των κανονικών οικονομικών προδιαγραφών του ΔΝΤ. Το 1968, η Ουγγαρία είχε θέσει σε λειτουργία το Νέο Οικονομικό Μηχανισμό της, ο οποίος αύξησε την οικονομική της αποκέντρωση, τον εξωστρεφή οικονομικό προσανατολισμό της, και την ανταγωνιστικότητά της στις διεθνείς αγορές· ενώ στις δεκαετίες του 1970 και του 1980, η Ουγγαρία εισήγαγε άλλες οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Η Ουγγαρία επιδίωξε τη συμμετοχή στο ΔΝΤ για να διασφαλίσει αυτές τις μεταρρυθμίσεις και να αποκτήσει βοήθεια για το εξωτερικό της χρέος, το οποίο είχε προκύψει εν μέρει από τους αναπτυξιακούς της σχεδιασμούς. Τα προβλήματα χρέους ήταν ακόμη πιο σοβαρά για την Πολωνία, η οποία είχε δανειστεί από τις διεθνείς χρηματαγορές στις αρχές της δεκαετίας του 1970, αντί να ξεκινήσει κάποια ουσιαστική οικονομική μεταρρύθμιση. Η Πολωνία χρειαζόταν να διαβεβαιώσει την χρηματοπιστωτική κοινότητα ότι ήταν αποφασισμένη να εξυπηρετήσει το χρέος της στις αρχές της δεκαετίας του 1980, και από αυτήν την άποψη η συμμετοχή το ΔΝΤ θα βοηθούσε. Παρ' όλο που η Ουγγαρία έγινε δεκτή στο ΔΝΤ και την Τράπεζα το 1982, η αίτηση της Πολωνίας πάγωσε λόγω της επιβολής στρατιωτικού νόμου το Δεκέμβριο του 1981· δεν ήταν παρά το 1986 όταν η Πολωνία έγινε δεκτή στους θεσμούς του Μπρέτον Γουντς (βλέπε Πίνακα 7.3).³⁴

Η Πολωνία ήταν η τελευταία χώρα της Ανατολικής Ευρώπης που έγινε μέλος του ΔΝΤ και της Τράπεζας πριν η έκρηξη στο σοβιετικό συνασπισμό μετασχηματίσει τις σχέσεις Ανατολής-Δύσης. Όταν πήρε την εξουσία ο Μιχαήλ Γκορμπατσόφ, προσπάθησε να ξαναδώσει ζωή στη σοβιετική οικονομία μέσω ενός συνδυασμού οικονομικής αναδιάρθρωσης (*περεστρόικα*) και πολιτικής διαφάνειας (*γκλάσνοστ*). Παρ' όλο που οι οικονομικές προσπάθειες του Γκορμπατσόφ απέτυχαν, οι πολιτικές του συντέλεσαν σε μια σειρά από

επαναστατικές αλλαγές. Έτσι, η κατάργηση του ενός κομμουνιστικού καθεστώτος μετά το άλλο στην Ανατολική Ευρώπη το 1989 και η ενοποίηση της Γερμανίας τον Ιούνιο του 1990 οδήγησαν στην απόφαση να διαλυθεί το Συμβούλιο Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας τον Ιούνιο του 1991. Ακολούθησε το πραξικόπημα της Μόσχας τον Αύγουστο του 1991, το οποίο προκάλεσε την ανεξαρτησία των κρατών της Βαλτικής και την επίσημη διάσπαση της Σοβιετικής Ένωσης το Δεκέμβριο του 1991. Η Τσεχοσλοβακία και η Βουλγαρία εντάχθηκαν στο ΔΝΤ και την Τράπεζα το 1990 και το 1991, όμως η πιο σημαντική αλλαγή ήταν η ένταξη της Ρωσίας και άλλων δημοκρατιών της πρώην Σοβιετικής Ένωσης το 1992 και το 1993. Η Ρωσία αντιμετώπιζε οικονομική κρίση, και το ΔΝΤ και Δυτικοί δωρητές της προσέφεραν ένα πακέτο βοήθειας 24 δισεκατομμυρίων δολαρίων σε αντάλλαγμα για την αποφασιστικότητά της να μειώσει το έλλειμμα στον προϋπολογισμό της και το ρυθμό του πληθωρισμού.³⁵

Οι θεσμοί του Μπρέτον Γουντς συνεργάστηκαν για να βοηθήσουν τις μεταβατικές οικονομίες να κινηθούν προς τις μεταρρυθμίσεις της αγοράς. Το ΔΝΤ είχε τον ηγετικό ρόλο σε αυτή τη διαδικασία, εκτιμώντας τις ανάγκες χρηματοδότησης, παρέχοντας συμβουλές πολιτικής, και θέτοντας τους όρους για την οικονομική μεταρρύθμιση. Η Τράπεζα παρείχε χρηματοδότηση για υποδομές και προσέφερε τεχνική βοήθεια και χρηματοδότηση για την προώθηση της ανάπτυξης κινήτρων στην αγορά, την ιδιωτικοποίηση των κρατικών μονοπωλίων και ένα νομικό πλαίσιο για τον ανερχόμενο ιδιωτικό τομέα.³⁶ Ωστόσο, υπήρξαν εντάσεις μεταξύ των μεταβατικών οικονομιών και των θεσμών του Μπρέτον Γουντς λόγω των διαφορετικών οικονομικών θεωρήσεων. Η είσοδος τόσο πολλών νέων μελών άσκησε πίεση και στους πόρους του ΔΝΤ και της Τράπεζας, ενώ οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες κάποιες φορές ισχυρίζονται ότι οι μεταβατικές οικονομίες απολαμβάνουν ευμενούς αντιμετώπισης. Αυτές οι κατηγορίες φαίνεται ότι έχουν κάποια βάση. Για παράδειγμα, μία μελέτη αποκάλυψε ότι η Ρουμανία, η Πολωνία και η Ουγγαρία είχαν λάβει περισσότερα δάνεια του ΔΝΤ από ό,τι θα αναμενόταν στη βάση οικονομικών κριτηρίων· υπάρχουν ενδείξεις επίσης ότι η Ρωσία μπορούσε να δανειστεί μεγαλύτερα ποσά σε σχέση με την ποσόστωσή της στο ΔΝΤ από ό,τι άλλες χώρες, όταν εντάχθηκε στο Ταμείο, το 1992.³⁷ Η ευμενής αντιμετώπιση που δίνουν κάποιες φορές το ΔΝΤ και οι αναπτυγμένες χώρες-μέλη του σε μεταβατικές οικονομίες δείχνει ότι εκτός από τους οικονομικούς, και οι παράγοντες ασφαλείας έχουν ρόλο στις αποφάσεις δανειοδότησης. Ωστόσο, οι κατηγορίες για ευμενή αντιμετώπιση δεν φαίνεται να ισχύουν για όλες τις μεταβατικές οικονομίες. Μια μελέτη του 1990, για παράδειγμα, συμπεράινε ότι το ΔΝΤ και η Τράπεζα δεν αντιμετώπισαν την Κίνα με ιδιαίτερες χρηματοδοτήσεις.³⁸ Όπως σημειώσαμε σε τούτο το Κεφάλαιο, η κρίση εξωτερικού χρέους

της δεκαετίας του 1980 επηρέασε τις μεταβατικές οικονομίες όπως και τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Η διευρυνόμενη συμμετοχή στο ΔΝΤ και την Τράπεζα σήμανε πως περισσότεροι χρεώστες ανταγωνίζονται για τα κεφάλαιά τους. Παρά τις κατηγορίες για ευμενή αντιμετώπιση, η συμμετοχή των μεταβατικών οικονομιών έχει αναβαθμίσει την οικουμενικότητα των θεσμών του Μπρέτον Γουντς.

Οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου

Τρεις βασικοί τύποι διαπραγματεύσεων εμφανίστηκαν μεταξύ πιστωτών και χρεωστών για την αντιμετώπιση των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980. Στον πρώτο τύπο, το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα συμφωνούσαν να παρέχουν δάνεια διαθρωτικής προσαρμογής σε κυβερνήσεις χρεωστριών λιγότερο αναπτυγμένων χωρών σε αντάλλαγμα για την αφοσίωση των χρεωστών να ακολουθήσουν προκαθορισμένες οικονομικές πολιτικές για την αντιμετώπιση των προβλημάτων στο ισοζύγιο πληρωμών τους. Στους άλλους δύο τύπους διαπραγματεύσεων έπαιζαν ρόλο συναντήσεις μεταξύ των χρεωστών και λιγότερο επίσημων ομάδων πιστωτών: των Λεσχών του Παρισιού και του Λονδίνου. Η Λέσχη του Παρισιού (Paris Club) είναι μία ημι-θεσμοθετημένη ομάδα πιστωτριών κυβερνήσεων, οι οποίες στις περισσότερες περιπτώσεις είναι μέλη του ΟΟΣΑ. Η Λέσχη του Λονδίνου (London Club) προκύπτει από τον όρο που χρησιμοποιείται άτυπα για επιτροπές ιδιωτών πιστωτών, που αποτελούνται από τις μεγαλύτερες εμπορικές τράπεζες. Οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου δεν έχουν ούτε καταστατικά ούτε επίσημες θεσμικές δομές, και το ποιος συμμετέχει σε αυτές μεταβάλλεται σε κάθε συνάντηση αναδιαπραγμάτευσης του χρέους. Η *ad hoc* φύση αυτών των Λεσχών προκύπτει από την άποψη των πιστωτών ότι οι διαπραγματεύσεις πρέπει να έχουν χαμηλό προφίλ και ότι οι αναδιαπραγματεύσεις των χρεών πρέπει να είναι ασυνήθιστα περιστατικά. Έτσι, η Λέσχη του Παρισιού δεν έχει νομικό κύρος και γραπτούς κανόνες, ούτε διαδικασία ψηφοφοριών (η λήψη αποφάσεων γίνεται με συναίνεση), ούτε επίσημα γραφεία (οι συναντήσεις γίνονται συνήθως στο Υπουργείο Οικονομικών της Γαλλίας).³⁹

Οι ρίζες της Λέσχης του Παρισιού ανιχνεύονται συνήθως σε μια συνάντηση που έγινε το 1956 μεταξύ 12 πιστωτριών χωρών της Ευρώπης για να συζητήσουν μια αναδιαπραγμάτευση του εξωτερικού χρέους της Αργεντινής. (Ορισμένοι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι η Λέσχη του Παρισιού ξεκίνησε το 1955 όταν έξι ευρωπαϊκά κράτη συναντήθηκαν για να αντιμετωπίσουν τα ανοίγματα των διμερών πληρωμών με τη Βραζιλία.⁴⁰) Στην περίπτωση του 1956, η Αργεντινή είχε οφειλές προς τις ευρωπαϊκές κυβερνήσεις, και η συνά-

ντηση προσέφερε ένα πολυμερές φόρουμ αναδιαπραγμάτευσης ως εναλλακτικής λύσης απέναντι σε μια σειρά ασυντόνιστων διμερών αναδιαπραγματεύσεων. Το πλήθος των συναντήσεων της Λέσχης του Παρισιού αρχικά ήταν περιορισμένο, όμως έγιναν συχνότερες καθώς αυξάνονταν τα προβλήματα χρεών. Έτσι, η Λέσχη του Παρισιού διεκπεραίωσε στην επταετία 1978-1984 περισσότερες από διπλάσιες συμφωνίες από όσες είχε κάνει τα προηγούμενα 22 χρόνια, και οι συμφωνίες της περιόδου 1978-1984 οδήγησαν σε αναστολή 27 δισεκατομμυρίων δολαρίων από υποχρεώσεις εξυπηρέτησης χρέους. Οι συμμετέχοντες στις αναδιαπραγματεύσεις χρεών της Λέσχης του Παρισιού είναι η χρεώστρια κυβέρνηση· οι κυβερνήσεις των βασικών επίσημων πιστωτών και αντιπρόσωποι του ΔΝΤ, της Παγκόσμιας Τράπεζας, της Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD), και κάποιες φορές των περιφερειακών αναπτυξιακών τραπεζών. Στις διαβουλεύσεις της, η Λέσχη του Παρισιού δίνει έμφαση σε τρεις βασικές αρχές – την επαπειλούμενη αθέτηση του χρέους, τις προϋποθέσεις, και το διαμοιρασμό του βάρους⁴¹:

1. Η αρχή της επαπειλούμενης αθέτησης του χρέους έχει ως σκοπό της τον περιορισμό των αιτήσεων για αναδιαπραγμάτευση μόνο στα κράτη με σοβαρή, αιτιολογημένη ανάγκη. Για να αποφύγει τις περιττές διαπραγματεύσεις, η Λέσχη του Παρισιού ούτε καν εξετάζει μια αίτηση όταν ο χρεώστης δεν έχει σημαντικές οφειλές στις εξωτερικές πληρωμές και αν δεν προσδοκάται να δηλώσει αδυναμία αποπληρωμής του χρέους.
2. Η αρχή των προϋποθέσεων προκύπτει από την ανησυχία των πιστωτριών κυβερνήσεων για το αν ο χρεώστης θα εξυπηρετήσει τα δάνειά του σύμφωνα με το πρόγραμμα. Έτσι, η χρεώστρια χώρα πρέπει πρώτα να συνάψει μια προστατευτική συμφωνία με το ΔΝΤ, βάσει των απαιτήσεων που θέτουν οι προϋποθέσεις του ΔΝΤ, πριν η Λέσχη του Παρισιού συμφωνήσει να διαπραγματευτεί.⁴² Στις ελάχιστες περιπτώσεις όπου ο χρεώστης δεν ήταν μέλος του ΔΝΤ τη στιγμή της αναδιαπραγμάτευσης (π.χ. η Πολωνία, η Κούβα και η Μοζαμβίκη), η Λέσχη του Παρισιού όρισε το δικό της πρόγραμμα προϋποθέσεων.
3. Η αρχή του διαμοιρασμού του βάρους απαιτεί από όλες τις πιστώτριες κυβερνήσεις να παρέχουν ελάφρυνση ανάλογα με την δανειοδοτική τους έκθεση απέναντι στη χρεώστρια χώρα. Αυτή η αρχή εξυπηρετεί στο να αποφεύγεται το πρόβλημα των τζαμπατζήδων πιστωτών, ενώ εφαρμόζεται και στις ιδιωτικές πιστώτριες τράπεζες. Έτσι, οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου συνεργάζονται και επικοινωνούν μεταξύ τους, σε τακτά διαστήματα.

Οι ιδιωτικές αναδιαπραγματεύσεις χρεών έχουν μια σειρά ομοιότητες με τις συμφωνίες της Λέσχης του Παρισιού. Και στις δύο διαδικασίες, η αναδιαπραγμάτευση γίνεται στη βάση των ξεχωριστών περιπτώσεων με αμοιβαίες συμφωνίες μεταξύ ενός χρεώστη και των πιστωτών του, ενώ ο χρεώστης πρέπει κανονικά να δεσμευθεί στις πολιτικές προσαρμογής που καθορίζει το ΔΝΤ. Μια θεμελιώδης διαφορά, όμως, είναι ότι οι ιδιωτικές τράπεζες είναι αρκετά πιο πολυάριθμες από τα κράτη. Ενώ στις συναντήσεις της Λέσχης του Παρισιού, ένας σχετικά μικρός αριθμός κρατών μπορούν να συμφωνήσουν στην αναδιαπραγμάτευση δανείων, τα προβλήματα για τους ιδιώτες πιστωτές είναι πιο περίπλοκα. Οι ιδιώτες πιστωτές συντονίζουν τις δραστηριότητές τους, θεσπίζοντας επιτροπές πιστωτών για τις διάφορες χρεώστριες χώρες, με τις μεγαλύτερες διεθνείς τράπεζες (αυτές που έχουν τα περισσότερα εκκρεμή δάνεια) να αντιπροσωπεύουν τις μικρότερες πιστώτριες τράπεζες. Οι διεθνείς τράπεζες σε μια επιτροπή πιστωτών διαπραγματεύονται μεταξύ τους και με τη χρεώστρια χώρα για να διαμορφώσουν τους όρους της αναδιαπραγμάτευσης του δανείου και μετά παρουσιάζουν τη συμφωνία στις μικρότερες πιστώτριες τράπεζες για επικύρωση. Παρ' όλο που οι μεγαλύτεροι πιστωτές θα ήθελαν να περιορίσουν την δανειακή τους έκθεση απέναντι σε έναν προβληματικό χρεώστη, συνειδητοποιούν ότι η χρεώστρια χώρα μπορεί να αθετήσει το χρέος της αν όλοι οι πιστωτές συγκρατήσουν τα δάνειά τους. Οι μεγάλες διεθνείς τράπεζες έχουν κοινό συμφέρον για επιτυχημένες αναδιαπραγματεύσεις δανείων, λόγω της μεγάλης δανειακής τους έκθεσης και του μακροπρόθεσμου συμφέροντός τους για σταθερότητα στις διεθνείς κεφαλαιακές αγορές.

Οι μικρότερες πιστώτριες τράπεζες, αντίθετα, έχουν λιγότερα δάνεια να ρισκάρουν και μικρότερο συμφέρον να διατηρηθεί το διεθνές πιστωτικό σύστημα. Έτσι, διστάζουν να επικυρώσουν συμφωνίες αναδιαπραγμάτευσης που απαιτούν από αυτές να παράσχουν συμπληρωματικά δάνεια. Επειδή οι μικρότερες πιστώτριες τράπεζες τείνουν να σκέφτονται στη βάση της ατομικής λογικής, σύμφωνα με το δίλημμα του φυλακισμένου (βλέπε Κεφάλαιο 4), υπάρχει ο κίνδυνος όλες οι τράπεζες να αποστατήσουν και μια μαζική αθέτηση χρεών να διαταράξει το διεθνές τραπεζικό σύστημα. Για να αποφευχθεί ένα υπο-βέλτιστο κατά Pareto αποτέλεσμα τέτοιου τύπου, οι μεγάλες διεθνείς τράπεζες πιέζουν τις μικρότερες τράπεζες να μη γίνονται τζαμποτζήδες και να συμμετέχουν στις συμφωνίες αναδιαπραγμάτευσης χρεών.⁴³ Όπως θα πραγματευτούμε στην επόμενη παράγραφο, αυτό το σύστημα των επιτροπών πιστωτών λειτούργησε αρκετά αποτελεσματικά τα πρώτα χρόνια αλλά ήταν ανεπαρκές για την αντιμετώπιση των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980.

Οι ιστορικοί δομιστές και πολλές χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες

χώρες ασκούν έντονες επικρίσεις για το ρόλο των Λεσχών του Παρισιού και του Λονδίνου. Όταν ένας χρεώστης μόνος του συναντιέται με όλους τους μεγάλους πιστωτές του στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων, οι πιστωτές μπορούν να ασκήσουν ασυνήθιστα ισχυρές πιέσεις στη χρεώστρια κυβέρνηση. Επίσης, η προσέγγιση ανά περίπτωση που εφαρμόζουν οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου εμποδίζει τους χρεώστες να αναπτύξουν ένα ενιαίο μέτωπο, και παραβλέπει τη συστημική φύση των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980, λειτουργώντας με βάση την υπόθεση ότι η περίπτωση κάθε χρεώστη μπορεί να αντιμετωπιστεί ξεχωριστά. Επιπλέον, οι ιστορικοί δομιστές επικρίνουν τις δύο Λέσχες για την έντονη έμφαση που δίνουν στις προϋποθέσεις του ΔΝΤ ως προαπαιτούμενο για τις διαπραγματεύσεις τους.⁴⁴ Στο Ε' Συνέδριο της Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για το Εμπόριο και την Ανάπτυξη (UNCTAD) το 1979, η G-77 προσπάθησε να αντικαταστήσει τις Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου με μια διεθνή επιτροπή χρεών περισσότερο συντονισμένη με τα συμφέροντα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών. Παρ' όλο που οι πιστώτριες κυβερνήσεις συμφώνησαν να προσκαλούν έναν παρατηρητή από τη γραμματεία της UNCTAD στις μελλοντικές διαπραγματεύσεις της Λέσχης του Παρισιού, δεν ενέδωσαν στις απαιτήσεις των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών για μια διεθνή επιτροπή χρεών. Έτσι, οι πιστωτές συνεχίζουν να ορίζουν τους κανόνες και τις διαδικασίες για τις διαπραγματεύσεις των Λεσχών του Παρισιού και του Λονδίνου.

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗΣ ΤΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ ΧΡΕΟΥΣ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ 1980

Οι κρίσεις χρέους υπήρξαν πιο παρατεταμένες από ό,τι ανέμεναν πολλοί παρατηρητές: έτσι τα κράτη πιστωτές και οι διεθνείς θεσμοί σταδιακά υιοθέτησαν πολιτικές πιο ενεργητικής παρέμβασης καθώς αποδεικνύονταν ανεπαρκή τα ηπιότερα μέτρα. Οι Ηνωμένες Πολιτείες και το ΔΝΤ ήταν οι δύο κύριοι δρώντες που συμμετείχαν στην παραγωγή και την εφαρμογή στρατηγικών. Παρ' όλο που το ΔΝΤ είχε χάσει κάποια επιρροή με την κατάρρευση του συστήματος των εξαρτημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών και την αύξηση της δανειδότησης από ιδιωτικές τράπεζες στη δεκαετία του 1970, οι κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980 το «επανέφεραν στο κέντρο του διεθνούς χρηματοπιστωτικού συστήματος, ως συντονιστή αρχικά μιας κρίσης, και έπειτα... ως δεξαμενή πληροφοριών, συμβουλών και προειδοποιήσεων για την αμοιβαία συνεκτικότητα των εθνικών πολιτικών».⁴⁵ Το ΔΝΤ όφειλε τον κεντρικό του ρόλο κατά κύριο λόγο στη στήριξη των αξιωματούχων της αμερικανικής

κυβέρνησης, οι οποίοι πίστευαν ότι οι πολυμερείς θεσμοί μπορούσαν να εφαρμόσουν με τον καλύτερο τρόπο τις αμερικανικές (και δυτικές) πολιτικές σε ζητήματα χρεών. Αντίθετα με τις Ηνωμένες Πολιτείες, το ΔΝΤ μπορούσε να ασκήσει πίεση και στις ιδιωτικές τράπεζες και στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χωρίς να προκαλούνται σημαντικές διαμαρτυρίες για την ανάμιξη της αμερικανικής κυβέρνησης. Όταν τα ζητήματα του διεθνούς χρέους μπήκαν στην ατζέντα των συνόδων της G-7 στα τέλη της δεκαετίας του 1980, οι μεγάλες οικονομικές δυνάμεις αντικατέστησαν σε κάποιο βαθμό την αμερικανική ηγεμονία με τη συλλογική ευθύνη για τα προβλήματα χρέους των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών.⁴⁶

Οι διεθνείς στρατηγικές για το χρέος είχαν τρεις κυρίως στόχους: (1) να αποτρέψουν την κατάρρευση του διεθνούς τραπεζικού και χρηματοπιστωτικού συστήματος, (2) να αποκαταστήσουν την πρόσβαση των χρεωστριών χωρών στις αγορές κεφαλαίου, και (3) να ελαχιστοποιήσουν την οικονομική αποδιοργάνωση και να αποκαταστήσουν την οικονομική μεγέθυνση στις χρεώστριες χώρες. Οι στρατηγικές που εφαρμόστηκαν για την επίτευξη αυτών των στόχων μπορούν να χωριστούν σε τέσσερις φάσεις:

1. Δανειοδότηση έκτακτης ανάγκης και ιδιωτικά «ακούσια» δάνεια προς χρεώστριες χώρες (1982-1985).
2. Σχέδιο Baker, το οποίο συνέχισε την ιδιωτική ακούσια δανειοδότηση και έδωσε νέα έμφαση στην επίσημη δανειοδότηση (1986-1988).
3. Σχέδιο Brady, το οποίο έδωσε έμφαση σε συμφωνίες ελάττωσης χρεών (1989-1994).
4. Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες (1996 μέχρι σήμερα).

Μέτρα Έκτακτης Ανάγκης και Ακούσια Δανειοδότηση: 1982 έως 1985

Η πρώτη φάση της αντιμετώπισης των κρίσεων χρέους ήταν μια «πυροσβεστική» στρατηγική, κατά την οποία οι Ηνωμένες Πολιτείες, το ΔΝΤ και άλλοι πιστωτές παρείχαν βραχυπρόθεσμα δάνεια έκτακτης ανάγκης στο Μεξικό, τη Βραζιλία, τη Βενεζουέλα και άλλες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για να αποτραπεί μια χρηματοπιστωτική κατάρρευση του τύπου της δεκαετίας 1930. Η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών (BIS) παρείχε επίσης κάποια μεταβατική χρηματοδότηση προς τις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μέχρι να εγκριθούν τα δάνεια του ΔΝΤ.⁴⁷ Την επείγουσα αυτή δανειοδότηση ακολούθησε μια μεσοπρόθεσμη στρατηγική, κατά την οποία ιδιωτικές τράπεζες προχώρησαν σε ακούσια δανειοδότηση. Η ακούσια δανειοδότηση, που αποκαλείται ευγενικά στους επίσημους κύκλους *ενορχηστρωμένη δανειοδότηση*,

είναι «η αύξηση της έκθεσης μιας τράπεζας απέναντι σε ένα δανειζόμενο κράτος το οποίο αντιμετωπίζει δυσκολίες εξυπηρέτησης του χρέους του και το οποίο, λόγω απώλειας της αξιοπιστίας του, δεν θα μπορούσε να προσελκύσει νέα δανειοδότηση από τράπεζες που δεν είναι ήδη εκτεθειμένες σ' αυτό το κράτος».⁴⁸

Πριν από τις κρίσεις χρέους, οι επιτροπές των ιδιωτών πιστωτών είχαν αρκετή επιτυχία στη διαχείριση της κατάστασης των χρεών· οι μεγαλύτερες διεθνείς τράπεζες έπειθαν τις μικρότερες τράπεζες να προχωρούν σε ακούσια δανειοδότηση όταν ήταν απαραίτητο για τις συμφωνίες αναδιάρθρωσης χρέους. Μόνο εννέα κράτη χρειάστηκαν να αναδιρθώσουν τα εμπορικά τους δάνεια από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 έως το 1982, έτσι ο διαπραγματικός συντονισμός ήταν αρκετός για τη διαχείριση της κατάστασης των χρεών. Παρ' όλο που το ΔΝΤ είχε κάποιο ρόλο στην επίβλεψη των οικονομικών πολιτικών των χρεωστών, η ανάμειξή του ήταν σχετικά περιορισμένη εκείνη την περίοδο. Η κρίση του μεξικανικού χρέους τον Αύγουστο του 1982, όμως, άλλαξε δραστικά το σύστημα διαχείρισης των χρεών. Οι μεγάλες διεθνείς τράπεζες δεν ήταν ικανές να αντιμετωπίσουν τις κρίσεις χρέους λόγω της τεράστιας κλίμακάς τους, και πολλές μικρές τράπεζες στις νοτιοδυτικές ΗΠΑ με εκκρεμή δάνεια προς το Μεξικό δεν ήσαν διατεθειμένες να αυξήσουν τη δανειακή τους έκθεση. Έτσι, το ΔΝΤ έπρεπε να παρέμβει ενεργητικά:

Το Νοέμβριο του 1982, ο Γενικός Διευθυντής του Ταμείου... προχώρησε στο πρωτοφανές βήμα να ορίσει υποχρεωτικά επίπεδα αναγκαστικής ιδιωτικής δανειοδότησης πριν το ΔΝΤ υπογράψει συμφωνία σταθεροποίησης με το Μεξικό. Αυτή η τολμηρή πράξη, που επαναλήφθηκε στην περίπτωση της Βραζιλίας, υπήρξε σημείο καμπής στην αντιμετώπιση των κρατικών χρεών. Κατοχύρωνε ένα νέο ηγετικό ρόλο για το Ταμείο, και μια νέα σχέση μεταξύ του Ταμείου και των ιδιωτικών τραπεζών.⁴⁹

Εκτός της πίεσης που ασκούσε στις πιστώτριες τράπεζες, το ΔΝΤ επέμενε τα κράτη χρεώστες να προχωρήσουν σε προγράμματα προσαρμογής ως τίμημα για την αναδιαπραγμάτευση του χρέους και τη νέα δανειοδότηση. Έτσι, οι ρεαλιστές υποστηρίζουν ότι ήταν τα *κράτη* πιστωτές λειτουργώντας μέσω του ΔΝΤ που διαχειριζόνταν τις κρίσεις χρέους, και όχι οι ιδιωτικές τράπεζες και η αγορά. Η κρίση χρέους ήγειρε τόσο σημαντική απειλή για το διεθνές χρηματοπιστωτικό σύστημα που μόνο τα κράτη μπορούσαν να κινητοποιήσουν επαρκείς πόρους για να την αντιμετωπίσουν. Επιπλέον, μόνο οι επίσημες πιέσεις μπορούσαν από τη μία να πείσουν τις τράπεζες να συνεχίσουν να δανείζουν τους χρεώστες και από την άλλη να αναγκάσουν τους χρεώστες να εκπληρώσουν τις απαιτήσεις των προϋποθέσεων.⁵⁰ Οι φιλελεύ-

θεροί, αντίθετα, δίνουν έμφαση στο ρόλο του ΔΝΤ ως διεθνούς θεσμού για τη διαχείριση των κρίσεων χρέους, και διαφωνούν με τη ρεαλιστική άποψη ότι το ΔΝΤ απλώς ακολουθούσε τις οδηγίες των κρατών πιστωτών.

Το ΔΝΤ και τα κράτη πιστωτές σε εκείνα τα πρώτα χρόνια θεωρούσαν ότι η κρίση χρέους ήταν μόνο ένα βραχυπρόθεσμο πρόβλημα που προέκυψε από την προσωρινή ανικανότητα των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών να εξυπηρετήσουν τα χρέη τους. Ωστόσο, έγινε φανερό ότι πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν μπορούσαν να λύσουν τα προβλήματα των χρεών τους ακόμη και όταν προσάρμοσαν τις πολιτικές τους.⁵¹ Παρ' όλο που οι αρχικές πυροσβεστικές τακτικές αντιμετώπισαν την άμεση κρίση, η οικονομική δραστηριότητα και οι επενδύσεις στα περισσότερα κράτη χρεώστες μειώνονταν, και οι διεθνείς πιέσεις για προγράμματα προσαρμογής στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες παρεμπόδιζαν τις στοχεύσεις τους για οικονομική μεγέθυνση. Επιπλέον, οι ιδιωτικές εμπορικές τράπεζες αντιστέκονταν στις πιέσεις του ΔΝΤ και μείωναν τη δανειακή τους έκθεση. Έτσι, οι επίσημοι πιστωτές όπως το ΔΝΤ (αντίθετα με τις ιδιωτικές τράπεζες) αναλάμβαναν ένα διευνόμενο μερίδιο του δανειακού κινδύνου. Γι' αυτό, όταν ο James A. Baker III έγινε υπουργός Οικονομικών των ΗΠΑ το 1985, υιοθέτησε μια πιο δομημένη προσέγγιση για τις κρίσεις χρέους.

Το Σχέδιο Baker: 1986 έως 1988

Στα τέλη του 1985, ο Baker εφάρμοσε μια πιο συγκροτημένη μέθοδο για την αντιμετώπιση των κρίσεων χρέους και παρέτεινε την αποπληρωμή των χρεών για μεγαλύτερο διάστημα· ωστόσο, δεν άλλαξε τις βασικές αντιλήψεις για το ποια είναι η καλύτερη δυνατή στρατηγική. Όπως συνέβη και στην περίοδο 1982-1985, το Σχέδιο Baker υποτίμησε το πρόβλημα αφερεγγυότητας που αντιμετώπιζαν πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και απέρριψε την ιδέα για προσφορά οποιασδήποτε άφεσης χρέους. Αντίθετα, το Σχέδιο Baker έδωσε έμφαση στην αναβολή κάποιων πληρωμών χρέους, στην πρόνοια για νέα δάνεια, και στις αλλαγές των πολιτικών των χρεωστριών χωρών. Αυτή η στρατηγική στηριζόταν στην υπόθεση ότι «οι βασικές χρεώστριες χώρες θα μπορούσαν μέσω της μεγέθυνσης να γλιτώσουν από το χρέος και θα μπορούσαν να επεκτείνουν τις εξαγωγές τους τόσο ώστε να μειωθεί το σχετικό βάρος του χρέους τους σε επίπεδο συμβατό με την επιστροφή τους σε φυσιολογική πρόσβαση στην πιστωτική αγορά».⁵²

Το Σχέδιο Baker εστίαζε κυρίως στις 15 υπερχρεωμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος (που αργότερα αυξήθηκαν σε 17) ως ομάδα στόχο των διεθνών μέτρων για το χρέος. Όπως φαίνεται στον Πίνακα 7.4,

Πίνακας 7.4

ΑΚΑΘΑΡΙΣΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΧΡΕΟΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΧΡΕΟΣ ΩΣ ΕΚΑΤΟΣΤΑΙΟ ΠΟΣΟΣΤΟ ΤΟΥ ΑΕΕ ΓΙΑ ΤΙΣ ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΛΙΣΤΑΣ BAKER-17, ΤΟ 1985 ΚΑΙ ΤΟ 1997 (ΣΕ ΕΚΑΤΟΜΜΥΡΙΑ ΔΟΛΑΡΙΑ ΗΠΑ)

	1985		1997	
	Χρέος	ΣΕΧ/ΑΕΕ% ^(α)	Χρέος	ΣΕΧ/ΑΕΕ% ^(α)
Βραζιλία ^(β)	106.148	50,3	198.023	23,8
Μεξικό ^(β)	96.867	55,2	148.702	38,3
Αργεντινή ^(β)	50.946	84,2	128.411	44,8
Βενεζουέλα ^(β)	35.334	—	35.797	41,5
Φιλιππίνες	26.622	89,1	45.683	53,4
Πρώην Γιουγκοσλαβία	22.251	48,2	10.968	—
Χιλή ^(β)	20.384	143,3	22.809	31,4
Νιγηρία	19.550	25,1	28.455	83,7
Μαρόκο	16.529	136,6	20.195	62,6
Περου ^(β)	12.884	85,3	29.265	50,6
Κολομβία ^(β)	14.245	42,6	31.800	30,5
Ακτή Ελεφαντοστού	9.745	154,2	15.609	158,1
Ισημερινός ^(β)	8.703	77,4	15.419	81,8
Βολιβία ^(β)	4.805	176,6	5.237	68,0
Κόστα Ρίκα ^(β)	4.401	120,8	3.476	27,6
Τζαμάικα ^(β)	4.068	234,9	3.920	56,9
Ουρουγουάη ^(β)	3.919	89,7	6.710	31,8

(α) ΣΕΧ/ΑΕΕ%: Συνολικό εξωτερικό χρέος ως εκατοστιαίο ποσοστό του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος

(β) Χώρες της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής

Πηγή: World Bank, *World Debt Tables, 1992-93*, τόμος 2: Country Tables (Ουάσιγκτον, D.C., IBRD, 1992); World Bank, *Global Development Finance 2002*, τόμος 2: Country Tables (Ουάσιγκτον, D.C., IBRD, 2002).

12 από τα 17 κράτη που στοχεύθηκαν βρίσκονταν στη Λατινική Αμερική και την Καραϊβική, και η λίστα «Baker-17» δεν περιελάμβανε λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος που ήταν υπερχρεωμένες σε θεσμικούς (και όχι ιδιώτες) πιστωτές.⁵³ Ο Πίνακας 7.4 απαριθμεί αυτές τις 17 χώρες κατά φθίνουσα σειρά του ακαθάριστου εξωτερικού τους χρέους το 1985, αμέσως μετά τη θέσπιση του Σχεδίου Baker (η σειρά των χωρών άλλαξε εν μέρει το 1994). Όπως δείχνει ο Πίνακας, οι τέσσερις χώρες με τα υψηλότερα χρέη το 1985 (η Βραζιλία, το Μεξικό, η Αργεντινή και η Βενεζουέλα) ήταν όλες στη Λατινική Αμερική. Ωστόσο, για να εκτιμηθούν οι δυνατότητες εξυπηρέτησης του χρέους μιας χώρας δεν αρκεί μόνο το ύψος του ακαθάριστου εξωτερικού της χρέους. Μια τέτοια εκτίμηση πρέπει να εξετάσει τους δείκτες

χρέους, που περιλαμβάνουν την αναλογία εξυπηρέτησης χρέους μιας χώρας (βλέπε Πίνακα 7.1) και το χρέος ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος. Ο Πίνακας 7.4 δείχνει ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες με το υψηλότερο ακαθάριστο εξωτερικό χρέος κατατάσσονταν πολύ χαμηλότερα από κάποιες φτωχότερες και μικρότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, με όρους χρέους ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος. Έτσι, το εξωτερικό χρέος ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματος για τους τρεις μεγαλύτερους χρεώστες το 1985, τη Βραζιλία, το Μεξικό και την Αργεντινή ήταν 50,3%, 55,2% και 84,2% αντίστοιχα. Έξι από τους άλλους χρεώστες της λίστας Baker είχαν πολύ υψηλότερες αναλογίες χρέους προς Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα, που ξεπερνούσαν το 100%. Οι χώρες στη λίστα Baker-17 με τις υψηλότερες αναλογίες εξωτερικού χρέους προς Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα το 1985 ήταν η Τζαμάικα (234,9%), η Βολιβία (176,6%) και η Ακτή Ελεφαντοστού (154,2%).

Παρ' όλο που το Σχέδιο Baker ήταν επικεντρωμένο κυρίως στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος και δεν αναγνώριζε τη σοβαρότητα του προβλήματος χρεών, σηματοδοτούσε ένα σημείο καμπής από μια σημαντική σκοπιά. Αναγνωρίζοντας ότι οι κρίσεις χρέους μετατρέπονταν σε μακροπρόθεσμο πρόβλημα, το Σχέδιο Baker έστρεψε την έμφαση από τη βραχυπρόθεσμη προσαρμογή του ισοζυγίου πληρωμών στη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική αλλαγή και τη συνέχιση της οικονομικής μεγέθυνσης στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Λόγω της νέας έμφασης στη μακροπρόθεσμη αλλαγή, η Παγκόσμια Τράπεζα και η Inter-American Development Bank (IDB) —με τα μακροπρόθεσμα δάνειά τους— ανέλαβαν πιο κεντρικό ρόλο. Έτσι, το Σχέδιο Baker πρότεινε εντός τριών ετών οι τράπεζες πολυμερούς ανάπτυξης να διπλασιάσουν τη δανειοδότησή τους σε ακαθάριστο επίπεδο 20 δισεκατομμυρίων δολαρίων και οι ιδιωτικές τράπεζες να δανείσουν και αυτές 20 δισεκατομμύρια δολάρια στους μεγάλους χρεώστες. Σε αντάλλαγμα, οι χρεώστες έπρεπε να υλοποιήσουν φιλελεύθερες οικονομικές μεταρρυθμίσεις, μεταξύ των οποίων η φιλελευθεροποίηση του εμπορίου και των πολιτικών για τις ξένες επενδύσεις και η ιδιωτικοποίηση των κρατικών επιχειρήσεων. Αυτές οι μεταρρυθμίσεις είχαν ιδιαίτερη σημασία για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της Λατινικής Αμερικής, οι οποίες στο παρελθόν ακολουθούσαν προστατευτικές πολιτικές υποκατάστασης των εισαγωγών.

Παρά τα θετικά του χαρακτηριστικά, το Σχέδιο Baker συνάντησε σημαντικά εμπόδια λόγω απροσδόκητων μεταβολών στην παγκόσμια οικονομία. Για παράδειγμα, οι διεθνείς τιμές του πετρελαίου κατέρρευσαν λίγο μετά την ανακοίνωση του Σχεδίου Baker, διαταράσσοντας τα σχέδια ανάκαμψης των πετρελαιο-εξαγωγικών κρατών-χρεωστών όπως το Μεξικό. Η υποχώρηση

της τιμής του πετρελαίου έδωσε και στις πετρελαιο-εισαγωγικές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μικρότερο κίνητρο για να υιοθετήσουν μεταρρυθμίσεις της οικονομικής τους πολιτικής που θα ήταν αναγκαίες για την ανάκαμψή τους. Έτσι, η πρωτοβουλία Baker έχασε μεγάλο μέρος της ορμής της στα μέσα του 1986. Το Σχέδιο Baker δεν απέφερε επαρκή αποτελέσματα ούτε με όρους οικονομικής μεγέθυνσης των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, και πολλές χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες αρνήθηκαν να συμμορφωθούν με τις απαιτήσεις των προϋποθέσεων του ΔΝΤ (λόγου χάρη, η Βραζιλία ανήγγειλε διακοπή πληρωμών για τα χρέη της το 1987). Επιπλέον, οι εμπορικές τράπεζες προσπάθησαν να μειώσουν τη δανειακή τους έκθεση, και ο κίνδυνος δανειοδότησης συνέχισε να στρέφεται από τις ιδιωτικές τράπεζες προς τις κυβερνήσεις και τους πολυμερείς φορείς. Οι τράπεζες πολυμερούς ανάπτυξης, επίσης, χορήγησαν λιγότερη χρηματοδότηση από ό,τι προέβλεπε το Σχέδιο Baker. Το αποτέλεσμα ήταν ότι οι πληρωμές για τα χρέη άρχισαν να υπερβαίνουν τη χρηματοδότηση που λάμβαναν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες ως νέα δάνεια. Η καθαρή μεταφορά χρηματοοικονομικών πόρων προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μετατοπίστηκε από τα +29 δισεκατομμύρια δολάρια το 1982 στα -34 δισεκατομμύρια δολάρια το 1987, και η καθαρή μεταφορά πόρων στις χώρες της λίστας Baker-17 μετατοπίστηκε από τα +11 δισεκατομμύρια δολάρια στα -17 δισεκατομμύρια δολάρια, στο ίδιο διάστημα.⁵⁴

Συνοψίζοντας, οι χρεώστες βίωσαν σοβαρά οικονομικά προβλήματα στην περίοδο του Σχεδίου Baker, διότι οι απαιτήσεις για την αποπληρωμή του χρέους τους υπερέβαιναν σε μεγάλο βαθμό την πρόσβασή τους σε νέα χρηματοδότηση. Από το 1981 ως το 1988, το πραγματικό κατά κεφαλήν εισόδημα στις περισσότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες της Νότιας Αμερικής μειώθηκε σε απόλυτους όρους, και το βιωτικό επίπεδο σε πολλές λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μειώθηκε σε επίπεδα συγκρίσιμα με τις δεκαετίες του 1950 και του 1960. Έτσι, κάποιοι αναλυτές έχουν αναφερθεί στη δεκαετία του 1980 ως «δεκαετία χαμένης ανάπτυξης». Παρ' όλο που η αποτυχία του Σχεδίου Baker ήταν εν μέρει αποτέλεσμα απρόβλεπτων γεγονότων όπως η κατάρρευση των διεθνών τιμών του πετρελαίου, οι ιστορικοί δομιστές βλέπουν το σχέδιο ως μια «προσπάθεια να διατηρηθεί ο μύθος ότι η κρίση χρέους ήταν μόνο προσωρινή και ότι μπορούσε να ξεπεραστεί αν συνεργάζονταν όλες οι πλευρές».⁵⁵ Πολλές χρεώστριες χώρες παγιδεύτηκαν σε ένα φαύλο κύκλο, στον οποίο το βάρος του χρέους τους παρεμπόδιζε την οικονομική τους ανάπτυξη και η αργή τους ανάπτυξη με τη σειρά της τις εμπόδιζε να ξεπεράσουν τα προβλήματα του χρέους τους.⁵⁶

Το Σχέδιο Brady: 1989 έως 1997

Η αποτυχία του Σχεδίου Baker να προσοθήσει την οικονομική ανάκαμψη αποτέλεσε απειλή για τις εξαγωγές των ΗΠΑ προς τις αγορές της Λατινικής Αμερικής, και το αμερικανικό Κογκρέσο εξέφρασε ανησυχίες για τις αρνητικές συνέπειες που είχαν τα συνεχιζόμενα προβλήματα χρέους στην επανεμφάνιση δημοκρατικών κυβερνήσεων στη Λατινική Αμερική. Σοβαρές ταραχές στο Καράκας της Βενεζουέλας το Φεβρουάριο του 1989 που είχαν να κάνουν με μέτρα λιτότητας που έπαιρνε η κυβέρνηση έδωσαν επιπλέον ενδείξεις ότι τα μέτρα Baker ήταν ανεπαρκή. Το Μάρτιο του 1989, ο υπουργός Οικονομικών των ΗΠΑ, Nicholas Brady έδωσε έγκριση σε μια αντιμετώπιση που πρότεινε παραγραφή σε ορισμένα χρέη των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προς εμπορικές τράπεζες, η οποία αναφέρεται ως Σχέδιο Brady. Παρ' όλο που κάποιες εμπορικές τράπεζες πειραματιζόνταν ήδη με τη μείωση χρέους, η ιδέα ότι ορισμένα χρέη δεν θα αποπληρώνονταν καθόλου αποτελούσε αντικείμενο έντονης αντιπαράθεσης στο ΔΝΤ. Ωστόσο, οι μεγάλες οικονομικές δυνάμεις έλυσαν τις διαφορές τους γι' αυτό το ζήτημα, στη Σύνοδο της G-7, τον Ιούλιο του 1989, και έτσι δόθηκε η δυνατότητα στο ΔΝΤ να υιοθετήσει το Σχέδιο Brady στη σύνοδο του φθινοπώρου του 1989. Από εκείνη τη στιγμή, οι υπουργοί Οικονομικών της G-7 ενεπλάκησαν ακόμη περισσότερο σε ζητήματα εξωτερικού χρέους.⁵⁷ Το Μεξικό ήταν η πρώτη λιγότερο αναπτυγμένη χώρα που σύναψε μια συμφωνία μείωσης χρέους, σύμφωνα με το Σχέδιο Brady, εν μέρει διότι ήταν ο μεγαλύτερος χρεώστης, διότι φιλελευθεροποιούσε την οικονομία του και διότι είχε τις καλύτερες επιδόσεις στην προσαρμογή. Ωστόσο, η επιλογή του Μεξικού ως πρώτου ευεργετούμενου δείχνει και ότι λόγοι ασφαλείας πέρα από τους οικονομικούς παίζουν ρόλο στις αποφάσεις για το εξωτερικό χρέος. «Ως συνήθως σε τέτοια θέματα, το Μεξικό ήταν στην πρωτοπορία» λόγω της «στρατηγικής του σημασίας για τις Ηνωμένες Πολιτείες».⁵⁸

Το Σχέδιο Brady, όπως και το Σχέδιο Baker, χειριζόταν τα χρέη στη βάση της κάθε ξεχωριστής περίπτωσης, με τον κάθε χρεώστη να διαπραγματεύεται ξεχωριστά με τους πιστωτές του, και συνέδεε την διευκόλυνση των πιστωτικών όρων με την αποδοχή από πλευράς χρεώστη των όρων του ΔΝΤ και της Τράπεζας για φιλελεύθερη οικονομική μεταρρύθμιση. Ωστόσο, το Σχέδιο Brady διαφοροποιείτο από το Σχέδιο Baker λόγω της νέας έμφασης σε κάποια μείωση του χρέους. Το Σχέδιο Baker απέρριπτε τη μείωση των χρεών στη βάση του ότι οι τράπεζες δεν θα δάνειζαν σε χώρες αν αυτές δεν κατάφεραν να αποπληρώσουν τα χρέη τους, και ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες θα μπορούσαν να αποπληρώσουν τα δάνειά τους αν η περίοδος αποπληρωμής του χρέους απλώς παρατεινόταν. Το Σχέδιο Brady, αντίθετα,

αναγνώριζε πως οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν μπορούσαν να αναζητήσουν το αξιόχρεό τους αν το φορτίο του χρέους ήταν τόσο δυσβάσταχτο και πως η παρατάση της περιόδου αποπληρωμής του χρέους χωρίς μείωσή του δεν είχε επαναφέρει τους χρεώστες σε τροχιά οικονομικής μεγέθυνσης. Το Σχέδιο Brady, συνεπώς, όριζε κατηγορηματικά ότι οι ιδιωτικές αμερικανικές τράπεζες θα λάμβαναν εγγυήσεις αποπληρωμής για το εναπομείναν μέρος του χρέους αν μείωναν το κεφάλαιο ή τον τόκο στο οφειλόμενο χρέος. Το ΔΝΤ και η Τράπεζα θα βοηθούσαν στη χρηματοδότηση αυτών των εγγυήσεων, ενώ και η Ιαπωνία διέθεσε κεφάλαια για αυτό το σκοπό.⁵⁹

Συμφωνίες με το Σχέδιο Brady συνάφθηκαν για 12 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες από το 1990 έως το 1994, και για 5 ακόμη λιγότερο αναπτυγμένες χώρες από το 1995 έως το 1997.⁶⁰ Παρ' όλο που το Σχέδιο Brady αποτελούσε βελτιωμένη εκδοχή του Σχεδίου Baker, δεν έλυσε όλα τα προβλήματα χρεών για τις χώρες της λίστας Baker-17. Ο Πίνακας 7.4 συγκρίνει το ύψος του εξωτερικού χρέους για τις χώρες της λίστας Baker-17 το 1985 (τη χρονιά πριν από τη θέσπιση του Σχεδίου Baker). Όπως δείχνει ο Πίνακας 7.4, το εξωτερικό χρέος για όλες πλην τριών από τις χώρες της λίστας Baker-17 (την Γιουγκοσλαβία, την Κόστα Ρίκα και την Τζαμάικα) αυξήθηκε από το 1985 έως το 1997. Οι περισσότερες από αυτές, ήταν χώρες της Λατινικής Αμερικής και το συνολικό εξωτερικό χρέος που όφειλαν τα κράτη της Λατινικής Αμερικής αυξήθηκε από τα 425 δισεκατομμύρια δολάρια το 1987 σε περισσότερα από 600 δισεκατομμύρια δολάρια το 1997. Το 1997, η Λατινική Αμερική πλήρωνε σχεδόν το 30% των εσόδων της από εξαγωγές για να εξυπηρετεί τα χρέη της, και όφειλε περίπου 45% του συνολικού Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματός της σε ξένους πιστωτές. Παρ' όλα αυτά, το Σχέδιο Brady όντως βοήθησε να αποκατασταθεί το αξιόχρεο των περισσότερων χωρών από τη λίστα Baker-17. Όπως δείχνει ο Πίνακας 7.4, η αναλογία εξωτερικού χρέους προς το Ακαθάριστο Εθνικό Εισόδημα ήταν χαμηλότερη το 1997 από ό,τι το 1985 για τις περισσότερες χώρες της λίστας Baker-17 εκτός από τη Νιγηρία, την Ακτή Ελεφαντοστού και τον Ισημερινό. (Τα στοιχεία του ΔΝΤ δεν ήταν διαθέσιμα για τη Βενεζουέλα και την πρώην Γιουγκοσλαβία.)

Η πιο σοβαρή αδυναμία του Σχεδίου Brady ήταν ότι αντιμετώπιζε μόνο το χρέος προς εμπορικές τράπεζες. Έδινε λίγα στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος διότι τα περισσότερα χρέη τους ήταν προς κυβερνήσεις και προς διεθνείς χρηματοπιστωτικούς θεσμούς. Έτσι, 11 από τις 17 συμφωνίες του Σχεδίου Brady συνάφθηκαν με την ομάδα Baker-17 (κυρίως λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος), και 2 από τις 17 συμφωνίες του Σχεδίου Brady έγιναν με χώρες της Ανατολικής Ευρώπης (την Πολωνία και την Βουλγαρία). Στη δεκαετία του 1990, η κατάσταση του

χρέους ήταν για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος πολύ χειρότερη από ό,τι για τις χώρες της λίστας Baker-17, και όταν το Σχέδιο Brady κατέγραψε πρόοδο στην αποκατάσταση του αξιόχρεου των χωρών της λίστας Baker-17, «η G7 τελικά συγκέντρωσε αρκετή πολιτική βούληση στα μέσα της δεκαετίας του 1990 για να επιληφθεί των προβλημάτων χρέους των φτωχότερων χωρών».⁶¹

Η Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες και η Πολυμερής Πρωτοβουλία για την Ελάφρυνση Χρεών

Από το 1980 έως το 1990, το συνολικό εξωτερικό χρέος των χωρών της Υποσαχάριας Αφρικής αυξήθηκε από τα 56,2 δισεκατομμύρια δολάρια (ΗΠΑ) στα 147 δισεκατομμύρια δολάρια, και οι πληρωμές τους για εξυπηρέτηση του εξωτερικού χρέους (για κεφάλαιο και τόκους) από μακροπρόθεσμα δάνεια αυξήθηκαν από τα 4,5 δισεκατομμύρια δολάρια στα 11,1 δισεκατομμύρια δολάρια. Έτσι, ήταν προφανές στις αρχές της δεκαετίας του 1990 ότι η ελάφρυνση των χρεών ήταν ανεπαρκής για τις φτωχότερες, υπερχρεωμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, ιδιαίτερα τις αφρικανικές. Η Σύνοδος της G-7, το 1996 στη Λυόν της Γαλλίας, καταπιάστηκε με το πρόβλημα θεσπίζοντας ένα σχέδιο για να αμβλυνθούν τα χρέη των φτωχότερων λιγότερο αναπτυγμένων χωρών προς τους πολυμερείς θεσμούς: την Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες (heavily indebted poor countries, HIPC). Το ΔΝΤ και η Τράπεζα είχαν πρωτίτερα αρνηθεί να επιτρέψουν τον αναπρογραμματισμό των οφειλών για τα δάνειά τους επειδή κάτι τέτοιο θα ζημίωνε την υψηλή τους αξιοπιστία ως διεθνών θεσμών. Ωστόσο, με την παρουσία του γενικού διευθυντή του ΔΝΤ και του προέδρου της Παγκόσμιας Τράπεζας στη Σύνοδο της G-7 στη Λυόν διευκολύνθηκε η συμφωνία της Πρωτοβουλίας για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες.⁶²

Ο σκοπός της Πρωτοβουλίας για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες ήταν να μειωθούν τα χρέη των δικαιούχων χωρών σε ένα διατηρήσιμο επίπεδο ώστε να μπορούν να τα εξυπηρετούν χωρίς να έχουν εκπρόθεσμες οφειλές και χωρίς να παρεμποδίζεται η οικονομική τους ανάπτυξη. Οι υπερχρεωμένες φτωχές χώρες είχαν αρκετά χαμηλά εισοδήματα ώστε να δικαιούνται μαλακά δάνεια από τη Διεθνή Ένωση Ανάπτυξης (IDA) της ομάδας της Παγκόσμιας Τράπεζας, και εξωτερικό χρέος υπερδιπλάσιο των ετήσιων εσόδων από εξαγωγές (βλέπε Κεφάλαιο 11 για τη Διεθνή Ένωση Ανάπτυξης, IDA). Σαράντα μία χώρες πληρούσαν αρχικά τα κριτήρια: 33 βρισκόνταν στην Υποσαχάρια Αφρική και οι υπόλοιπες 8 ήταν στην Αμερική και την Ασία.⁶³ Το πρόγραμμα για τις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες περιελάμβανε μια απαι-

τηνική διαδικασία δύο σταδίων, με κάθε στάδιο να διαρκεί μέχρι και τρία χρόνια. Κατά το πρώτο στάδιο, η κάθε μία από τις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες έπρεπε να εφαρμόσει ένα πρόγραμμα οικονομικών μεταρρυθμίσεων που είχε την στήριξη του ΔΝΤ και της Τράπεζας. Αν μετά τα τρία χρόνια το ΔΝΤ και η Τράπεζα έκριναν ότι η ελάφρυνση του χρέους ήταν ανεπαρκής, η χώρα έμπαινε στο δεύτερο στάδιο, όπου λάμβανε κάποια ελάφρυνση του χρέους και χρηματοδοτική υποστήριξη από διμερείς και εμπορικούς πιστωτές και τους πολυμερείς θεσμούς.⁶⁴ Η Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες ήταν, συνεπώς, μια αργή διαδικασία και, έως το Μάιο του 1998, μόνο οχτώ χώρες είχαν σημειώσει αξιοπρόσεκτη πρόοδο. Επίσης, η κατάσταση των χρεών πολλών από τις φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν βελτιωνόταν. Επιπλέον, το κόστος των κρίσεων χρέους δεν ήταν ισότιμο μοιρασμένο εντός των κρατών χρεωστών, και οι φτωχότεροι και πιο ευάλωτοι άνθρωποι ήταν αυτοί που είχαν τις δυσμενέστερες επιπτώσεις.⁶⁵ Ανταποκρινόμενη στα παρατεταμένα προβλήματα χρέους των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών χαμηλού εισοδήματος, μια οργάνωση της κοινωνίας των πολιτών στο Λονδίνο, με τον τίτλο *Jubilee 2000* ξεκίνησε το 1998 μια εκστρατεία για την παραγραφή του χρέους.

Η *Jubilee 2000* αποτελείται από ένα μεγάλο αριθμό κατά κύριο λόγο θρησκευτικών αλλά και κάποιων κοσμικών μη Κυβερνητικών Οργανώσεων από ολόκληρο τον κόσμο. Ξεκινώντας το 1998, η *Jubilee 2000* απαίτησε συνολική απαλλαγή από το χρέος για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος έως το έτος 2000 και παρείχε λεπτομερείς προτάσεις για την επιτάχυνση της διαδικασίας για τις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες, την αύξηση του όγκου της βοήθειας, και τη διεύρυνση των κριτηρίων για την ένταξη στο πρόγραμμα. Η ταχεία οικονομική ελάφρυνση που παρασχέθηκε στις πιο ευημερούσες από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που επηρεάστηκαν από την χρηματοπιστωτική κρίση του 1997 απέδειξε ότι οι αναπτυγμένες χώρες μπορούσαν να κινηθούν ταχύτατα όταν επηρεάζονταν οι ξένες επενδύσεις και τα χρηματιστήρια, έτσι η *Jubilee 2000* απαίτησε αντίστοιχη ταχεία αντιμετώπιση των προβλημάτων στις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες. Η *Jubilee 2000* προχώρησε και σε μαζικές διαδηλώσεις· για παράδειγμα σχημάτισε μια ανθρώπινη αλυσίδα 50.000 ανθρώπων γύρω από το συνεδριακό κέντρο της Συνόδου της G-7, το 1998 στο Μπέρμιγχαμ της Αγγλίας.

Μετά από κάποια καθυστέρηση λόγω διαφωνιών μεταξύ των χωρών, η Σύνοδος της G-7 του 1999 στην Κολονία της Γερμανίας, συμφώνησε να θεσπιστεί μια *Βελτιωμένη Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες*, και το ΔΝΤ και η Τράπεζα υιοθέτησαν τα βασικά στοιχεία της πρότασης της G-7. Η *Jubilee 2000* είχε κάποια επιρροή πιέζοντας το Βορρά να φτάσει σε

αυτήν την απόφαση. Η Βελτιωμένη Πρωτοβουλία υπερδιπλασίασε το ποσό της μείωσης των χρεών και σχεδιάστηκε για να κάνει την Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες ταχύτερη (επιτρέποντας στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες να λαμβάνουν μείωση χρέους πιο γρήγορα), ευρύτερη (καλύπτοντας περισσότερες χώρες), και βαθύτερη (επιτρέποντας μεγαλύτερο όγκο μείωσης χρεών). Παρ' όλο που οι αλλαγές αυτές σηματοδοτούσαν μια σημαντική βελτίωση, οι επικριτές υποστήριξαν ότι τα μέτρα μείωσης του χρέους παρέμεναν ανεπαρκή και πως τα δάνεια δομικής προσαρμογής του ΔΝΤ και της Τράπεζας δεν ωφελούσαν τις φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Μάλιστα, οι φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες είχαν ακόμη σοβαρά προβλήματα χρεών αρκετά χρόνια μετά τη θέσπιση της Βελτιωμένης Πρωτοβουλίας για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες: Σε γενικές γραμμές, είχαν το υψηλότερο εξωτερικό χρέος ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματός τους και ως ποσοστό των εξαγωγών τους. Για παράδειγμα, οι χώρες με το υψηλότερο εξωτερικό χρέος ως ποσοστό του Ακαθάριστου Εθνικού Εισοδήματός τους στην περίοδο από το 2001 έως το 2003 ήταν λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος όπως το Σάο Τομέ και Πρίντσιπε (723%), η Λιβερία (603%), Η Γουϊνέα-Μπισάου (369%), η Δημοκρατία του Κονγκό (242%), η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (222%), η Μαυριτανία (218%) και η Σιέρα Λεόνε (216%). Έτσι, η έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας το 2005 για τη *Χρηματοοικονομία της Παγκόσμιας Ανάπτυξης* απαριθμούσε 27 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος ως «ιδιαίτερα χρεωμένες», 17 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος ως «μέτρια χρεωμένες» και μόλις 14 λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος ως «λιγότερο χρεωμένες».⁶⁶ Παρ' όλο που η έκθεση του 2005 απαριθμούσε και μια σειρά λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος ως ιδιαίτερα και μέτρια χρεωμένες, οι περισσότερες από αυτές τις χώρες είχαν ανακτήσει το αξιόχρεό τους μέσω των Σχεδίων Baker και Brady.

Εμπρός στα συνεχιζόμενα προβλήματα των φτωχότερων λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, η Σύνοδος των ηγετών της G-8, τον Ιούλιο του 2005 πρότεινε αυτές οι χώρες να δικαιούνται 100% ακύρωση των χρεών τους προς το ΔΝΤ, την Παγκόσμια Τράπεζα και την Αφρικανική Τράπεζα Ανάπτυξης. Τον Ιανουάριο του 2006, το ΔΝΤ υιοθέτησε επισήμως αυτήν την πρόταση, την οποία αποκάλεσε *Πολυμερή Πρωτοβουλία για τη Μείωση του Χρέους* (Multilateral Debt Relief Initiative, MDRI). Όλα τα μέλη του ΔΝΤ με κατά κεφαλήν εισόδημα το πολύ 380 δολάρια δικαιούνταν να λάβουν μείωση χρεών με την Πολυμερή Πρωτοβουλία για τη Μείωση του Χρέους.⁶⁷ Παρά τη σταδιακή επέκταση των προγραμμάτων μείωσης του χρέους για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος, παραμένει άγνωστο αν μπορούν

να ξεπεράσουν τα εσωτερικά και εξωτερικά δομικά προβλήματα που αποτελούν το υπόβαθρο των προβλημάτων με τις οφειλές τους. Είναι λοιπόν αναγκαίο να εξετάσουμε τη συνολική αποτελεσματικότητα των στρατηγικών μείωσης του χρέους.

Αποτίμηση της Αποτελεσματικότητας των Στρατηγικών για το Χρέος

Οι διεθνείς στρατηγικές για το χρέος είχαν τρεις βασικούς στόχους: (1) να αποτρέψουν την κατάρρευση του διεθνούς τραπεζικού συστήματος, (2) να αποκαταστήσουν την πρόσβαση στις αγορές κεφαλαίου για τους χρεώστες, και (3) να αποκαταστήσουν την οικονομική μεγέθυνση στις χρεώστριες χώρες. Τα Σχέδια Baker και Brady υπήρξαν περισσότερο επιτυχή στους δύο πρώτους στόχους. Όσον αφορά τον πρώτο στόχο, έως τα τέλη της δεκαετίας του 1980 «οι τράπεζες δεν ήταν πλέον εκτεθειμένες στον κίνδυνο που αντιμετώπιζαν όταν ξέσπαγε η κρίση χρέους». ⁶⁸ Από το 1982 έως το 1992, η δανειακή έκθεση όλων των αμερικανικών τραπεζών προς τις υπερχρεωμένες χώρες της λίστας Baker-17 έπεσε από το 130% των τραπεζικών κεφαλαίων και αποθεματικών σε μόλις 27%· η δανειακή έκθεση των γαλλικών τραπεζών έπεσε από το 135% στο 23%. ⁶⁹ Όσον αφορά το δεύτερο στόχο, οι χρεώστες χώρες της Λατινικής Αμερικής μπόρεσαν να επιστρέψουν στις διεθνείς χρηματαγορές μετά την κρίση χρέους της δεκαετίας του 1980 πολύ πιο γρήγορα από ό,τι θα συνέβαινε μετά την κρίση της δεκαετίας του 1930. Οι θεωρητικοί υπέρμαχοι της φιλελεύθερης οικονομίας δέχονται αυτά τα δύο κριτήρια ως τα σημαντικότερα για την αποτίμηση της αποτελεσματικότητας των στρατηγικών για το χρέος, και γι' αυτό θεώρησαν τα Σχέδια Baker και Brady ως αρκετά επιτυχημένα. ⁷⁰

Εντελώς αντίθετα, οι ιστορικοί δομιστές και ορισμένοι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι πιστεύουν ότι ο τρίτος στόχος —η αποκατάσταση της οικονομικής μεγέθυνσης στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες— θα έπρεπε να είναι ο πιο σημαντικός, και θεώρησαν τα Σχέδια Baker και Brady ιδιαίτερα αναποτελεσματικά. Για παράδειγμα, ένας επικριτής υποστήριξε ότι το ΔΝΤ και τα μεγάλα κράτη πιστωτές ενδιαφέρονταν κυρίως για την αύξηση «της ικανότητας άμεσων πληρωμών από τα έθνη χρεώστες και όχι για την ανάπτυξή τους». ⁷¹ Οι ιστορικοί δομιστές πίστευαν επίσης ότι οι στρατηγικές για το χρέος απαιτούσαν πολύ περισσότερες θυσίες από τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες από ό,τι από τις αναπτυγμένες χώρες και τους διεθνείς τραπεζίτες. Αυτοί οι επικριτές συμπέραναν συνεπώς ότι «η κρίση χρεών με κανέναν τρόπο δεν έχει ακόμη τελειώσει· μπορεί να τακτοποιήθηκε μια τραπεζική κρίση, αλλά μια αναπτυξιακή κρίση βρίσκεται σε πλήρη εξέλιξη». ⁷²

Στην πραγματικότητα, υπάρχουν πολλές ενδείξεις ότι τα σχέδια Baker

και Brady είχαν σημαντικά προβλήματα όσον αφορά τον τρίτο στόχο της αποκατάστασης της οικονομικής μεγέθυνσης των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών. Αυτό ήταν αληθές ιδιαίτερα για τις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες χαμηλού εισοδήματος, οι περισσότερες από τις οποίες δεν βρίσκονταν στη λίστα Baker-17. Όπως μελετήσαμε, τα σχέδια Baker και Brady ασχολούνταν κυρίως με τα χρέη προς εμπορικές τράπεζες, και δεν παρείχαν ελάφρυνση για χρέη προς το ΔΝΤ και την Τράπεζα. Επειδή οι φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες ήταν ιδιαίτερα εξαρτημένες από τα δάνεια του ΔΝΤ και της Τράπεζας, τα σχέδια Baker και Brady τούς ήταν ελάχιστα χρήσιμα. Θα πρέπει να αναγνωριστεί στο Βορρά ότι σταδιακά ανέπτυξε πιο δυναμικές στρατηγικές για το χρέος, μετακινούμενος από την αναδιαπραγμάτευση χρέους με το Σχέδιο Baker στη μείωση χρέους με το Σχέδιο Brady έως τη μείωση χρέους για τις φτωχότερες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες με την Πρωτοβουλία για τις υπερχρεωμένες φτωχές χώρες. Ωστόσο, χρειαζόταν πάντα μια καινούργια κρίση για να αναβαθμίσουν τις προσπάθειες τους για μείωση των χρεών το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και οι αναπτυγμένες χώρες, και παραμένει άγνωστο αν η Βελτιωμένη Πρωτοβουλία για τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες και η Πολυμερής Πρωτοβουλία για τη Μείωση του Χρέους θα αντιμετωπίσουν τα προβλήματα χρέους των φτωχότερων λιγότερο αναπτυγμένων χωρών. Μια πρόσφατη μελέτη, που έγινε με χρηματοδότηση της Παγκόσμιας Τράπεζας, με θέμα την *Μείωση του Χρέους για τους Φτωχότερους* συμπεραίνει ότι:

Η μείωση του χρέους από μόνη της δεν είναι επαρκές εργαλείο για να τα αντιμετωπίσει με τις πολλαπλές πηγές διατηρησιμότητας του χρέους. Χρειάζονται συνεχείς βελτιώσεις στη διαφοροποίηση των εξαγωγών, στη δημοσιονομική διαχείριση, στους όρους της νέας χρηματοδότησης και στη διαχείριση του δημόσιου χρέους, μέτρα που βρίσκονται έξω από την αρμοδιότητα των υπερχρεωμένων φτωχών χωρών.⁷³

Μέχρι εδώ, σε τούτο το Κεφάλαιο έχουμε πραγματευτεί τις επιπτώσεις που έχει η κρίση χρέους μόνο στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Όμως, και τα κράτη με μεταβατικές οικονομίες στην Ανατολική Ευρώπη και την πρώην Σοβιετική Ένωση είχαν σημαντικά εξωτερικά χρέη στις δεκαετίες του 1980 και του 1990.

ΟΙ ΜΕΤΑΒΑΤΙΚΕΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΕΣ ΚΑΙ ΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΧΡΕΟΣ

Οι χώρες του σοβιετικού συνασπισμού πάλεψαν με πολλά από τα οικονομικά προβλήματα που αντιμετώπιζε και ο Νότος στη διάρκεια των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980, όπως τα ελλείμματα ισοζυγίου πληρωμών, επιδεινούμενους όρους εμπορίου και στάσιμη οικονομική μεγέθυνση. Η ανάγκη χρηματοδότησης οδήγησε και τις χώρες του σοβιετικού συνασπισμού να στραφούν στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα για υποστήριξη. Έτσι, η Ουγγαρία και η Πολωνία εντάχθηκαν σ' αυτούς τους θεσμούς στη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, εν μέρει προσπαθώντας να αντιμετωπίσουν τα διευρυνόμενα προβλήματα χρέους τους.⁷⁴

Στη δεκαετία του 1970, οι Ανατολικοευρωπαίοι δανείστηκαν μεγάλα ποσά από τις διεθνείς χρηματαγορές για να χρηματοδοτήσουν βιομηχανικές επενδύσεις. Ωστόσο, οι πετρελαϊκές διαταραχές, οι λανθασμένες επενδυτικές επιλογές, η έλλειψη ανταγωνιστικότητας στις εξαγωγές και τα υψηλά επιτόκια στο εξωτερικό τους χρέος δημιούργησαν σοβαρά οικονομικά προβλήματα. Μάλιστα, «η Ανατολική Ευρώπη βίωσε μια κρίση χρέους παρόμοια και νορίτερα από την κρίση της Λατινικής Αμερικής».⁷⁵ Το 1981 μια έντονη κρίση ανάγκασε την Πολωνία να ζητήσει αναδιαπραγμάτευση του δανείου της με επίσημους και ιδιώτες πιστωτές. Η Πολωνία είχε χρηματοδοτήσει με κεφάλαια από το εξωτερικό ένα φιλόδοξο πρόγραμμα βιομηχανικών επενδύσεων, όμως οι εξαγωγές της δεν επαρκούσαν για να εξυπηρετεί το χρέος της. Όπως έγινε και στο Νότο, οι χώρες της Ανατολικής Ευρώπης ακολούθησαν διάφορες στρατηγικές για να αντιμετωπίσουν το εξωτερικό τους χρέος. Οι δύο βασικές στρατηγικές αναφέρονται συχνά σαν πολωνικό και τσεχο-ουγγρικό μοντέλο.

Το πολωνικό μοντέλο χαρακτηριζόταν από μεγάλη συσσώρευση χρέους, την οποία ακολούθησαν επαναλαμβανόμενες αναδιαπραγματεύσεις χρέους και τελικά επίσημη ελάττωση χρέους, εν μέρει βάσει πολιτικών σκοπιμοτήτων. Το καθαρό χρέος της Πολωνίας προς τις δυτικές αναπτυγμένες χώρες αυξήθηκε από τα 7,6 δισεκατομμύρια δολάρια το 1975 στα 22,1 δισεκατομμύρια δολάρια το 1980, και το 1981 η Πολωνία είχε το υψηλότερο χρέος και τη μεγαλύτερη αναλογία εξυπηρέτησης χρέους στον σοβιετικό συνασπισμό. Επειδή η Σοβιετική Ένωση δεν βοήθησε την Πολωνία και ο σοβιετικός συνασπισμός δεν εφάρμοξε αποτελεσματικά μέτρα προσαρμογής, οι δυτικοί πιστωτές μείωσαν δραστικά τις περαιτέρω πιστώσεις προς όλα τα ανατολικοευρωπαϊκά κράτη. Τα διευρυνόμενα οικονομικά προβλήματα της Πολωνίας οδήγησαν σε αυστηρά μέτρα οικονομικής λιτότητας και στη δημιουργία του

Κινήματος «Αλληλεγγύη». Όταν η κυβέρνηση της Πολωνίας αντέδρασε επιβάλλοντας στρατιωτικό νόμο το Δεκέμβριο του 1981, η Δύση επέβαλε εμπορικό εμπάργκο και ανέστειλε τις συνομιλίες για την αποπληρωμή του χρέους. Παρ' όλο που ιδιωτικές τράπεζες συμφώνησαν να αναχρηματοδοτήσουν μέρος του πολωνικού χρέους, οι δυτικές κυβερνήσεις δεν επανήλθαν στις συζητήσεις για αναδιαπραγμάτευση των επίσημων χρεών παρά μόνον όταν σταμάτησε ο στρατιωτικός νόμος στην Πολωνία, τον Αύγουστο του 1983.

Από το 1981 έως το 1990, η Πολωνία έκανε επτά αναδιαπραγματεύσεις του χρέους της προς εμπορικές τράπεζες και πέντε αναδιαπραγματεύσεις του επίσημου χρέους της. Όταν μια δημοκρατικά εκλεγμένη κυβέρνηση αντικατέστησε τους κομμουνιστές και υιοθέτησε ένα πρόγραμμα για την προώθηση της μακροοικονομικής σταθεροποίησης και των δομικών αλλαγών στις αρχές του 1990, η Δύση προσέφερε βοήθεια με το Σχέδιο Brady. Μάλιστα, οι δυτικές κυβερνήσεις, στις οποίες αντιστοιχούσαν τα δύο τρίτα του χρέους της Πολωνίας, προσέφεραν μια παραγραφή 50% του επίσημου διμερούς χρέους στις διαπραγματεύσεις της Λέσχης του Παρισιού το 1991· η Λέσχη του Παρισιού είχε έως τότε προσφέρει μέγιστη μείωση μόλις 33% σε χώρες χαμηλού εισοδήματος. Κάτω από πίεση της G-7, και οι εμπορικές τράπεζες έφτασαν σε συμφωνία με την Πολωνία να μειωθεί το ιδιωτικό της χρέος κατά 45%. Η Βουλγαρία, σε μεγάλο βαθμό ακολούθησε το παράδειγμα της Πολωνίας και οι ιδιωτικές τράπεζες συμφώνησαν επί της αρχής για μια ουσιαστική ελάττωση του χρέους της Βουλγαρίας στα τέλη του 1993 (το μεγαλύτερο μέρος του χρέους της Βουλγαρίας ήταν ιδιωτικό). Η Τσεχοσλοβακία και η Ουγγαρία είχαν επίσης βαθείες επιπτώσεις από τις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980, όμως αντίθετα με το πολωνο-βουλγαρικό μοντέλο ακολούθησαν πιο συγκρατημένες και συνετές οικονομικές πολιτικές προσπαθώντας να διατηρήσουν το αξιόχρεό τους. Για παράδειγμα, το 1981 η Ουγγαρία είχε το υψηλότερο κατά κεφαλήν χρέος στον σοβιετικό συνασπισμό, και η αναλογία εξυπηρέτησης χρέους της ήταν η δεύτερη υψηλότερη μετά την Πολωνία. Ωστόσο, η Ουγγαρία εντάχθηκε στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα το 1982 και υλοποίησε φιλόδοξες οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Λόγω των πιο συνετών πολιτικών που εφαρμόσαν, η Ουγγαρία και η πρώην Τσεχοσλοβακία δεν χρειάστηκαν τα μέτρα μείωσης του χρέους που προσφέρθηκαν στην Πολωνία και τη Βουλγαρία.⁷⁶

Όπως και με τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, οι διαφορετικές στρατηγικές που εφαρμόσαν για τα χρέη τους οι μεταβατικές οικονομίες οφείλονταν εν μέρει σε εγχώριους οικονομικούς και πολιτικούς παράγοντες. Για παράδειγμα, η μεγάλη συσσώρευση χρέους της Πολωνίας προέκυψε από πολιτικά γεγονότα που εμπόδισαν την πολωνική κυβέρνηση να προχωρήσει σε αποφασιστικές κινήσεις για να αντιμετωπίσει το πρόβλημα του χρέους της. Μετά

την απομάκρυνση του Wladyslaw Gomułka από τη θέση του Γενικού Γραμματέα του Πολωνικού Κομμουνιστικού Κόμματος το 1970, υιοθετήθηκαν πολιτικές που οδήγησαν σε αποκέντρωση του κόμματος και σε διαιρέσεις στα υψηλά κλιμάκια της πολιτικής ηγεσίας. Όταν οι υψηλές τιμές του πετρελαίου και οι μειούμενες εξαγωγές συνετέλεσαν σε σοβαρά οικονομικά προβλήματα στα τέλη της δεκαετίας του 1970, οι εργάτες μπόρεσαν να αντισταθούν στα μέτρα λιτότητας, επειδή η πολιτική ηγεσία της Πολωνίας ήταν τόσο πολυδιασπασμένη. Όταν οι ηγέτες προσπάθησαν να αυξήσουν τις τιμές και να κρατήσουν χαμηλά τους μισθούς, στα πλαίσια ενός προγράμματος οικονομικής λιτότητας, μαζικές εργατικές απεργίες τούς ανάγκασαν να αναστρέψουν αυτές τις κινήσεις. Δεν ήταν παρά το Δεκέμβριο του 1981, όταν ο στρατός ανέλαβε τον έλεγχο στην Πολωνία και κυριάρχησε πάνω σε οργανώσεις όπως η «Αλληλεγγύη», που εφαρμόστηκε πρόγραμμα λιτότητας (το οποίο συνετέλεσε σε κακουχίες και τελικά σε περισσότερες διαμαρτυρίες).⁷⁷

Στην Ουγγαρία, σε αντίθεση με την Πολωνία, οι εσωτερικές πολιτικές εξελίξεις συνέβαλαν σε εφαρμογή πιο συνετών οικονομικών πολιτικών. Παρ' όλο που η Ουγγαρία προχώρησε σε κάποια μέτρα λιτότητας, υιοθέτησε και μια σειρά μεταρρυθμίσεων για να αυξήσει την οικονομική της αποτελεσματικότητα και να δώσει στα κέρδη και τις τιμές μεγαλύτερο ρόλο στην κατανομή των πόρων. Η καταστολή της ουγγρικής εξέγερσης του 1956 είχε οδηγήσει σε διάφορες εξελίξεις που συνετέλεσαν σε αυτές τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Για παράδειγμα, η Ουγγαρία στράφηκε από τη μονοπρόσωπη στη συλλογική ηγεσία, η οποία υποστήριξε την εισαγωγή ενός περιορισμένου μηχανισμού αγοράς και μιας πιο ισορροπημένης αναπτυξιακής στρατηγικής. Αντίθετα με μεταρρυθμιστές σε άλλα σημεία, οι Ούγγροι υποστηρικτές της οικονομικής μεταρρύθμισης παράλληλα «προσπάθησαν να μην αποδυναμώσουν το [κομμουνιστικό] κόμμα αλλά να το χρησιμοποιήσουν για να επιδιώξουν τους δικούς τους οικονομικούς στόχους».⁷⁸ Όταν η Ουγγαρία αντιμετώπισε προβλήματα χρέους, οι ήδη εφαρμοσμένες μεταρρυθμίσεις τής έδωσαν τη δυνατότητα να ανταποκριθεί στις υποχρεώσεις της εξυπηρέτησης του χρέους της πολύ πιο αποτελεσματικά από την Πολωνία.

Παρά τις διαφορετικές αναπτυξιακές στρατηγικές που ακολούθησαν οι Ανατολικοευρωπαίοι, τα προβλήματα χρέους τους (όπως και στην περίπτωση των χρεωστών λιγότερο αναπτυγμένων χωρών) ήταν αποτέλεσμα και εξωτερικών γεγονότων σε μεγάλο βαθμό πέρα από τον έλεγχό τους. Όλοι οι Ανατολικοευρωπαίοι, για παράδειγμα, υπέφεραν οικονομικά λόγω της αυξημένης εξάρτησής τους από εισαγωγές από μη σοσιαλιστικά κράτη, λόγω της κατάρρευσης του Συμβουλίου Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας (της KOMEKON) το 1991, και λόγω της επιδείνωσης των εμπορικών όρων καθώς η Σοβιετική

Ένωση σταμάτησε τις ενισχύσεις στην εξαγωγή πετρελαίου. Η Βουλγαρία είναι χαρακτηριστικό παράδειγμα κρατών που επηρεάστηκε από εξωτερικά γεγονότα: η διάλυση του Συμβουλίου Αμοιβαίας Οικονομικής Βοήθειας είχε σημαντικές επιπτώσεις για τη Βουλγαρία λόγω της εξάρτησης των εξαγωγών της από τη Σοβιετική Ένωση, ο Πόλεμος του Κόλπου επηρέασε αρνητικά τις εξαγωγές της Βουλγαρίας προς το Ιράκ, και ο πόλεμος στη Γιουγκοσλαβία διατάραξε σοβαρά τους διαύλους εξαγωγών της Βουλγαρίας προς τη Δυτική Ευρώπη. Η δομική μετάβαση προς οικονομίες προσανατολισμένες στην αγορά επέφερε περαιτέρω αστάθεια, και η εγχώρια παραγωγή στην Ανατολική Ευρώπη έπεσε σχεδόν κατά 25% το 1990 και το 1991. Έτσι, ένας συνδυασμός εσωτερικών και εξωτερικών παραγόντων συντέλεσαν στα προβλήματα εξωτερικού χρέους της Ανατολικής Ευρώπης.

ΟΙ ΚΡΙΣΕΙΣ ΧΡΕΟΥΣ ΚΑΙ ΟΙ ΜΕΤΑΒΑΛΛΟΜΕΝΟΙ ΡΟΛΟΙ ΤΟΥ ΔΝΤ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΑΓΚΟΣΜΙΑΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

Ένα σημαντικό νέο στοιχείο στις κρίσεις χρέους της δεκαετίας του 1980 ήταν ο κεντρικός ρόλος του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Οι κρίσεις χρέους μετέβαλαν επίσης τη σχέση μεταξύ αυτών των δύο θεσμών καθώς υιοθετούσαν νέες αλληλεπικαλυπτόμενες λειτουργίες. Για να αποφύγουν την αλληλεπικάλυψη, οι διαπραγματευτές του Μπρέτον Γουντς είχαν σκοπίμως αποφύγει τις συγκεκριμένες αναφορές στο Νότο στα Άρθρα της Συμφωνίας του ΔΝΤ και ανέθεσαν το καθήκον της ανάπτυξης στην Παγκόσμια Τράπεζα. Έτσι, το ΔΝΤ θα παρείχε βραχυπρόθεσμα δάνεια σε *οποιαδήποτε* χώρα με προβλήματα ισοζυγίου πληρωμών, ενώ η Παγκόσμια Τράπεζα θα παρείχε μακροπρόθεσμα δάνεια για ανοικοδόμηση και ανάπτυξη. (Αναφορά στο Νότο έγινε αργότερα, με τη δεύτερη τροποποίηση στα Άρθρα της Συμφωνίας του ΔΝΤ). Η μοναδική άμεση σύνδεση μεταξύ των δύο οργανισμών ήταν ότι η συμμετοχή στο ΔΝΤ ήταν προαπαιτούμενο για τη συμμετοχή στην Τράπεζα.⁷⁹

Όμως η Τράπεζα άρχισε να παρεισφρέει στο πεδίο του ΔΝΤ στη δεκαετία του 1960. Αποκλίνοντας από την πρακτική της παροχής δανείων για συγκεκριμένα αναπτυξιακά σχέδια, η Τράπεζα προχώρησε σε μεγάλης κλίμακας *προγραμματική δανειοδότηση* στην Ινδία για υποστήριξη του ισοζυγίου πληρωμών. Επίσης, η Τράπεζα συνέδεσε αυτή την υποστήριξη με γενικούς όρους για μεταρρυθμίσεις πολιτικών από την ινδική κυβέρνηση.⁸⁰ Η Τράπεζα δικαιολόγησε τις δράσεις της υποστηρίζοντας ότι το έλλειμμα στο ισοζύγιο πληρωμών της Ινδίας ήταν αποτέλεσμα μακροχρόνιων προβλημάτων ανάπτυξης. Ωστόσο, οι αξιωματούχοι του ΔΝΤ αντιπαρέθεταν ότι η χρηματο-

δότηση του ισοζυγίου πληρωμών από την Τράπεζα με ταυτόχρονη χρήση προϋποθέσεων παρείσφρασε στις λειτουργίες του ΔΝΤ. Το 1966, οι δύο Οργανισμοί υπέγραψαν μια συμφωνία για να αποφύγουν άλλα προβλήματα αλληλεπικάλυψης όμως αυτό δεν διαχώρισε πλήρως τις αρμοδιότητές τους.⁸¹

Διάφορες μεταβολές στη δεκαετία του 1970 αύξησαν σημαντικά την αλληλεπικάλυψη μεταξύ των λειτουργιών του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Πρώτον, το ΔΝΤ είχε μικρότερη ενασχόληση με τη σταθεροποίηση των συναλλαγματικών ισοτιμιών μετά την κατάρρευση του συστήματος εξαρτημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών του Μπρέτον Γουντς. Έτσι, η δεύτερη βασική λειτουργία του ΔΝΤ, η παροχή δανείων, εκεί όπου υπήρχε και η δύναμη αλληλεπικάλυψη με την Τράπεζα, έγινε η κυρίαρχη. Δεύτερον, το ΔΝΤ αρχικά παρείχε δάνεια σε όλες τις χώρες, όμως έως τα τέλη της δεκαετίας του 1970 δάνειζε σχεδόν αποκλειστικά τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες – τις ίδιες χώρες που λάμβαναν δάνεια από την Τράπεζα. Τρίτον, παρ' ότι τα Άρθρα της Συμφωνίας της Τράπεζας (Άρθρο 3, Παράγραφος 4) δηλώνουν ότι πρέπει να παρέχει δάνεια για συγκεκριμένους σχεδιασμούς έργων «εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων», κάποιες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δεν μπορούσαν να αποκτήσουν την αναγκαία χρηματοδότηση για την ανάπτυξή τους δανειζόμενες μόνο για συγκεκριμένους σχεδιασμούς. Γι' αυτό, το 1971, οι εκτελεστικοί διευθυντές της Τράπεζας αποφάσισαν ότι προγραμματικές δανειοδοτήσεις, όπως αυτή που παρασχέθηκε στην Ινδία στη δεκαετία του 1960, ήταν κατάλληλες σε ορισμένες περιστάσεις. Τα προγραμματικά δάνεια της Τράπεζας για χρηματοδότηση εμπορευματικών εισαγωγών έχουν χαρακτηριστικές ομοιότητες με τα δάνεια του ΔΝΤ που στοχεύουν στο ισοζύγιο πληρωμών.⁸²

Ο βασικός λόγος για την αυξανόμενη αλληλεπικάλυψη, ωστόσο, σχετιζόταν με την κρίση εξωτερικού χρέους της δεκαετίας του 1980. Το ΔΝΤ ανακάλυψε ότι τα παραδοσιακά βραχυπρόθεσμα δάνεια που έδινε για προβλήματα ισοζυγίου πληρωμών με περίοδο αποπληρωμής 3 έως 5 χρόνια ήταν ακατάλληλα για λιγότερο αναπτυγμένες χώρες με παρατεταμένα προβλήματα πληρωμών. Για να αντιμετωπίσει την κρίση χρέους, συνελπώς, το ΔΝΤ παρείχε και *μεσοπρόθεσμα* δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής με περιόδους αποπληρωμής 5 έως 10 χρόνια. Ούτε τα μακροπρόθεσμα δάνεια της Τράπεζας για αναπτυξιακούς σχεδιασμούς με περιόδους αποπληρωμής 15 έως 20 χρόνια ήταν αυτό που χρειάζονταν οι χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες για να αντιμετωπίσουν τα πιο άμεσα προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών τους. Άρα, όπως και το ΔΝΤ, η Τράπεζα προχώρησε σε μεσοπρόθεσμα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής για τις χρεώστριες χώρες. Παρ' όλο που το ΔΝΤ συνέχιζε να παρέχει βραχυπρόθεσμα δάνεια για το ισοζύγιο πληρωμών και η Τράπεζα παρείχε μακροπρόθεσμα αναπτυξιακά δάνεια, και

οι δύο πλέον παρείχαν μεσοπρόθεσμα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής σε χρεωμένες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και μεταβατικές οικονομίες.⁸³

Η μεγαλύτερη αλληλεπικάλυψη των λειτουργιών του ΔΝΤ και της Τράπεζας έχει αυξήσει και την αντιπαράθεση και την ανάγκη συνεργασίας. Η αλληλεπικάλυψη εγείρει και ερωτήματα για το κατά πόσο οι δύο θεσμοί παραμένουν αναγκαίοι, ενώ ο *Economist* προέβλεψε το 1991 ότι μια συνένωση των δύο «έχει νόημα και θα συμβεί εν καιρώ».⁸⁴ Παρά την πρόβλεψη αυτή, και το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα επιτελούν σημαντικές λειτουργίες. Πρώτον, η Τράπεζα αποτελείται από πέντε θεσμούς, και είναι από μόνη της ήδη υπερβολικά μεγάλη για αποτελεσματική διαχείριση (βλέπε Κεφάλαιο 11). Η συνένωση της Τράπεζας και του ΔΝΤ απλώς θα επιδεινώνει τα προβλήματα που σχετίζονται με το μέγεθος. Δεύτερον, τα αναπτυξιακά ζητήματα είναι ιδιαίτερα σύνθετα, και χρειάζεται ένα ολόκληρο φάσμα θεσμών για να παρέχουν συμβουλές και δάνεια. Παρ' όλο που οι ιστορικοί δομιστές υποστηρίζουν ότι οι πολιτικές του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας είναι ουσιαστικά ταυτόσημες, οι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι επισημαίνουν τις διενέξεις μεταξύ ΔΝΤ και Τράπεζας ως ένδειξη των ανταγωνιστικών τους θεωρήσεων. Τρίτον, οι υπευθυνότητες του ΔΝΤ και της Τράπεζας εκτείνονται πολύ ευρύτερα από την παροχή δανείων στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Παρ' όλο που ο νομισματικός ρόλος του ΔΝΤ υποχώρησε όταν κατέρρευσε το σύστημα εξαρτημένων συναλλαγματικών ισοτιμιών, το ΔΝΤ συνεχίζει να δίνει συμβουλές σε κράτη για νομισματικά ζητήματα, και θα μπορούσε να παίξει σημαντικό ρόλο σε μελλοντικά νομισματικά και χρηματοπιστωτικά ζητήματα. Τέλος, η διάλυση του σοβιετικού συνασπισμού, οι χρηματοπιστωτικές κρίσεις και τα τεράστια οικονομικά προβλήματα της Υποσαχάριας Αφρικής αποτελούν επαρκείς οικονομικές προκλήσεις και για τους δύο θεσμούς. Ενώ το ΔΝΤ είχε τον ηγετικό ρόλο στην αντιμετώπιση του χρέους της Ανατολικής Ευρώπης και της πρώην Σοβιετικής Ένωσης αλλά και της χρηματοπιστωτικής κρίσης στην Ασία, η Τράπεζα έχει συντονίσει τις προσπάθειες για βοήθεια στην Υποσαχάρια Αφρική.⁸⁵

ΤΟ ΔΝΤ, Η ΠΑΓΚΟΣΜΙΑ ΤΡΑΠΕΖΑ ΚΑΙ ΟΙ ΧΡΕΩΣΤΡΙΕΣ ΧΩΡΕΣ

Παρ' όλο που η συνεργασία ΔΝΤ-Παγκόσμιας Τράπεζας είναι εν μέρει σχεδιασμένη ώστε να αποφεύγεται η σύγκρουση μεταξύ των θεσμών, ο Νότος είναι ιδιαίτερα καχύποπτος για αυτές τις κινήσεις. Οι ιστορικοί δομιστές και οι χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες επικρίνουν συχνά τις προϋποθέσεις του ΔΝΤ ως αδικαιολόγητη καταστρατήγηση της κυριαρχίας των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, και υποστηρίζουν ότι οι φιλελεύθεροι οικονομικοί

όροι για τη δανειοδότηση από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα παρεμποδίζουν την ανάπτυξή τους.⁸⁶ Με τις κινήσεις προς τη συνεργασία ΔΝΤ-Παγκόσμιας Τράπεζας, ο Νότος ανησυχεί για την πιθανότητα διπλών προϋποθέσεων, κατά τις οποίες η απόφαση του ΔΝΤ ότι ένας αιτών δάνειο δεν είναι αξιόχρεος θα εμποδίζει τον αιτούντα να λάβει χρηματοδότηση από την Τράπεζα. Παρ' όλο που το ΔΝΤ και η Τράπεζα απέκλεισαν τις διπλές προϋποθέσεις με την τυπική, νομική έννοια, κάποιες φορές τις εφαρμόζουν σε άτυπη βάση.⁸⁷

Οι επικριτές κατηγορούν επίσης τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής του ΔΝΤ και της Τράπεζας ότι ρίχνουν το βάρος της προσαρμογής στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και σε ευάλωτες ομάδες εντός των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών, παρ' όλο που ο Βορράς είχε κι αυτός ευθύνη για τις κρίσεις χρέους. Τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής έχουν ασκήσει πίεση στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες να μειώσουν το ρόλο του κράτους και να αυξήσουν το ρόλο της αγοράς, χωρίς να δείχνουν αρκετό ενδιαφέρον για τις κοινωνικές συνέπειες αυτών των πολιτικών. Η μέθοδος των δανείων διαρθρωτικής προσαρμογής για τη βελτίωση του ισοζυγίου πληρωμών των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών είναι ελάττωση δαπανών για τις κοινωνικές υπηρεσίες, μείωση μισθών, έμφαση στην παραγωγή για εξαγωγές έναντι της εγχώριας κατανάλωσης και διακοπή των ενισχύσεων για τις εγχώριες βιομηχανίες· τα φτωχότερα και πιο ευάλωτα άτομα μέσα στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες δέχονται στην πραγματικότητα τις πιο βαριές επιπτώσεις αυτών των πολιτικών. Οι ιστορικοί δομιστές και ορισμένοι παρεμβατιστές φιλελεύθεροι επισημαίνουν επίσης τις αρνητικές επιπτώσεις όσον αφορά στην κατανομή που έχουν τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Οι φτωχότερες γυναίκες στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που παρέχουν απλήρωτη εργασία διαχειριζόμενες το νοικοκυριό δέχονται πιο έντονα τις συνέπειες των πιέσεων του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας για μείωση της χρηματοδότησης των δημόσιων υπηρεσιών. Καθώς οι γυναίκες έχουν την ευθύνη για το μαγείρεμα, την καθαριότητα και την περιθάλψη στο νοικοκυριό, οι υπηρεσίες του δημόσιου τομέα όπως η παροχή καθαρού νερού, η αποκομιδή των σκουπιδιών, οι δημόσιες συγκοινωνίες, και οι υπηρεσίες υγείας ελαφραίνουν τη δουλειά τους και τους δίνουν τη δυνατότητα να αποκτήσουν εκπαίδευση ώστε να ενταχθούν στο αμοιβόμενο εργατικό δυναμικό. Έτσι, καθώς τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής απαιτούν περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες για την υγεία και τη διατροφή, αυξάνεται το βάρος που πέφτει επάνω στις φτωχότερες γυναίκες. Καθώς η κυβέρνηση παρέχει λιγότερες τέτοιες υπηρεσίες, οι γυναίκες πρέπει να καλύψουν τη διαφορά παρέχοντάς τες στο σπίτι. Λόγω των δανείων διαρθρωτικής προσαρ-

μογής αυξάνεται και το ποσοστό εγκατάλειψης του σχολείου από τα νεαρά κορίτσια, καθώς πρέπει να βοηθούν στη δουλειά του νοικοκυριού ή να εργάζονται σε εργοστάσια-κάτεργα προκειμένου να συμπληρώνουν το οικογενειακό εισόδημα. Επιπλέον, τα παιδιά και οι έγγυες και θηλάζουσες μητέρες θίγονται σημαντικά από τις πιέσεις του ΔΝΤ και της Τράπεζας για κατάργηση των επιδοτήσεων στα τρόφιμα για κατανάλωση. Συνοψίζοντας, οι φτωχότερες γυναίκες πληρώνουν το τίμημα για τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής μέσα από την αύξηση της απλήρωτης εργασίας και την επιδείνωση της υγείας και της διατροφής.⁸⁸

Απέναντι σε αυτές τις επικρίσεις, η Παγκόσμια Τράπεζα έχει προσπαθήσει να ελαφρύνει τις συνέπειες που έχουν τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής στους φτωχούς, διατηρώντας παράλληλα τους στόχους της για προώθηση της αποδοτικότητας και της φιλελεύθερης οικονομικής μεγέθυνσης. Για παράδειγμα, η Τράπεζα συνεχίζει να υποστηρίζει τις περικοπές στις επιδοτήσεις τροφίμων για να προωθείται η αποδοτικότητα, όμως προσπαθεί να ελαφρύνει τις επιπτώσεις στους φτωχούς μέσω σχολικών γευμάτων, δελτίων για τρόφιμα και βοήθειας σε τρόφιμα.⁸⁹ Οι αξιωματούχοι του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας υποστηρίζουν ότι τα προγράμματα διαρθρωτικής προσαρμογής που στοχεύουν στην αποτελεσματικότητα της αγοράς και τη μείωση της παρέμβασης του δημοσίου τομέα μπορούν να είναι συμβατά με στόχους του κοινωνικού κράτους, όμως κάποιοι από τους επικριτές τους δεν έχουν πειστεί. (Στο Κεφάλαιο 11 υπάρχει μια λεπτομερής πραγμάτευση αυτού του ζητήματος.)

Η ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΗ ΚΡΙΣΗ ΤΗΣ ΔΕΚΑΕΤΙΑΣ ΤΟΥ 1990

Σε αυτή την παράγραφο μελετάμε εν συντομία τη χρηματοπιστωτική κρίση της Ανατολικής και Νοτιοανατολικής Ασίας στη δεκαετία του 1990 (ή αλλιώς την ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση). Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχουν οι προκλήσεις που ήγειρε η κρίση στο ΔΝΤ και τη διεθνή χρηματοπιστωτική σταθερότητα, αλλά και οι προτάσεις που εμφανίστηκαν για να βελτιωθεί η «διεθνής χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική». Στο Κεφάλαιο 11 μελετάμε λεπτομερέστερα τη χρηματοπιστωτική κρίση στο πλαίσιο της διεθνούς ανάπτυξης.

Όπως έχουμε ήδη μελετήσει, η διεθνής τραπεζική δανειοδότηση προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες υποχώρησε κατακόρυφα στη δεκαετία του 1980, λόγω της κρίσης εξωτερικού χρέους. Στη δεκαετία του 1990, υπήρξε ανανέωση των ροών ιδιωτικών κεφαλαίων προς τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες μεσαίου εισοδήματος. Ενώ η δανειοδότηση από εμπορικές τράπεζες ήταν πρόωστης σημασίας στις δεκαετίες του 1970 και του 1980, οι επενδύσεις

χαρτοφυλακίου, δηλαδή η αγορά μετοχών, ομολόγων και εργαλείων της χρηματαγοράς από ξένους, είχαν πολύ μεγαλύτερη σημασία στη δεκαετία του 1990. Οι ξένες άμεσες επενδύσεις, δηλαδή ιδιοκτησία ή έλεγχος περιουσιακών στοιχείων στο εξωτερικό, επίσης αυξήθηκαν στη δεκαετία του 1990 (βλέπε Κεφάλαιο 10). Μάλιστα, οι καθαρές ροές ιδιωτικών κεφαλαίων προς 29 «αναδυόμενες οικονομίες της αγοράς» αυξήθηκε από 35 δισεκατομμύρια δολάρια το 1990 στα 334 δισεκατομμύρια δολάρια το 1996. (Αναδυόμενες οικονομίες της αγοράς είναι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες ικανές να ελκύουν ροές ιδιωτικών κεφαλαίων.⁹⁰) Ανάμεσα στους λόγους για αυτή την ανάκαμψη των ροών κεφαλαίου ήταν τα υψηλότερα επιτόκια στο Νότο, οι οικονομικές μεταρρυθμίσεις των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών λόγω των κρίσεων χρέους, η επιτυχία της ελάττωσης του χρέους από το Σχέδιο Brady, και η απελευθέρωση από τους περιορισμούς για τα κεφάλαια προς επένδυση στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Ωστόσο, ορισμένοι οικονομολόγοι εξέφραζαν ανησυχίες ότι αυτές οι ροές κεφαλαίου ήταν ρευστές και «μπορούσαν εύκολα να αναστραφούν».⁹¹ Οι ανησυχίες τους σύντομα έγιναν πραγματικότητα, όταν οι εισροές κεφαλαίου στο Μεξικό σταμάτησαν μάλλον απότομα, το 1994. Σε αυτήν την παράγραφο αφιερώνουμε την προσοχή μας βασικά στις χρηματοπιστωτικές κρίσεις του 1997 και του 1999 στην Ασία διότι «ήταν η εντονότερη χρηματοπιστωτική κρίση που έπληξε τον αναπτυσσόμενο κόσμο από τις κρίσεις χρέους του 1982».⁹²

Η ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση εξελίχθηκε σε μια σειρά σταδίων, ξεκινώντας από την Ταϊλάνδη και εξαπλώνόμενη σε άλλες ασιατικές χώρες. Οι εισροές κεφαλαίου στην Ταϊλάνδη αυξήθηκαν δραματικά στις αρχές της δεκαετίας του 1990, παρά την επιδείνωση των οικονομικών και χρηματοοικονομικών συνθηκών. Μεταξύ των προβλημάτων ήταν το διευρυνόμενο έλλειμμα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της Ταϊλάνδης, το χρέος σε ξένα νομίσματα των ταϊλανδέζικων τραπεζών, και η πτώση στις τιμές των ακινήτων. Το ταϊλανδέζικο μπαχτ, όπως και άλλα νομίσματα της ανατολικής Ασίας ήταν εξαρτημένο από το αμερικανικό δολάριο, και οι εξαγωγές της Ταϊλάνδης έγιναν λιγότερο ανταγωνιστικές όταν η συναλλαγματική ισοτιμία του δολαρίου έναντι του ιαπωνικού γιέν αυξήθηκε στα μέσα της δεκαετίας του 1990. Μια γενικευμένη κρίση εξελίχθηκε τον Ιούλιο του 1997, όταν η Ταϊλάνδη χρειάστηκε να αφήσει το μπαχτ σε ελεύθερη διακύμανση. Αφού το μπαχτ άρχισε να υποτιμάται, και άλλες ασιατικές χώρες έπρεπε να αφήσουν σε ελεύθερη διακύμανση τα νομίσματά τους καθώς δέχονταν έντονη πίεση προς τα κάτω. Όταν οι ξένοι επενδυτές έχασαν την εμπιστοσύνη τους στα νομίσματα αυτών των χωρών, υπήρξε μαζική αναστροφή των ροών κεφαλαίου, και μια σειρά ασιατικές χώρες χρειάστηκαν να αναζητήσουν δάνεια από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα για να ενισχύσουν τα νομίσματα και τις οικονομίες τους.⁹³

Τα βασικά ζητήματα των κρίσεων χρέους του 1980 σχετιζόνταν με τη συνολική υπερχρέωση και τις υψηλές αναλογίες εξυπηρέτησης χρέους των χρεωστριών χωρών. Στην ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση, αντίθετα, τα χρέη των ασιατικών κυβερνήσεων, όπως της Ταϊλάνδης, της Ινδονησίας και της Νότιας Κορέας προς ιδιώτες και θεσμικούς πιστωτές ήταν σχετικά μικρά. Αντίθετα, οι εγγώριες τράπεζες και οι ιδιωτικές εταιρείες σε αυτές τις χώρες είχαν δανειστεί ιδιαίτερα από ξένους πιστωτές, και όφειλαν μεγάλα ποσά όταν οι ροές κεφαλαίου αναστράφηκαν. Οι ασιατικές κυβερνήσεις είχαν το δύσκολο και δαπανηρό καθήκον να ανασυντάξουν χρεωκοπημένα τραπεζικά συστήματα και να αναπροσαρμόσουν τα εταιρικά χρέη. Συνοψίζοντας, ενώ η κρίση χρεών της δεκαετίας του 1980 προέκυψε από «μη διατηρήσιμα ελλείμματα στους τρέχοντες λογαριασμούς και από προβλήματα στα θεμελιώδη μακροοικονομικά στοιχεία», η «ασιατική κρίση ήταν ουσιαστικά μια "κρίση λογαριασμών κεφαλαίου"». ⁹⁴ Όπως πραγματευόμαστε στο Κεφάλαιο 11, η χρηματοπιστωτική κρίση αποδείχθηκε μόνο προσωρινό πρόβλημα, και οι ασιατικές οικονομίες σε γενικές γραμμές επανήλθαν στους ταχείς ρυθμούς μεγέθυνσης. Ωστόσο, υπάρχουν ανησυχίες ότι χρηματοπιστωτικές κρίσεις μπορούν να ξανασυμβούν καθώς αυξάνουν οι ροές κεφαλαίου. Έτσι, οι κυβερνήσεις των μεγάλων αναπτυσσόμενων χωρών πρότειναν μια σειρά από μεταρρυθμίσεις για να ενδυναμωθεί η «διεθνής χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική», δηλαδή η παγκόσμια διακυβέρνηση στη χρηματοοικονομία. ⁹⁵

Οι ετήσιες διασκέψεις της G-7 έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της αρχιτεκτονικής, που ξεκίνησε το 1995, για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης στο Μεξικό και εξελίχθηκε αντιμετωπίζοντας την ασιατική κρίση και μια χρηματοπιστωτική κρίση στη Ρωσία. ⁹⁶ Η εφαρμογή της αρχιτεκτονικής οδήγησε στη δημιουργία νέων δανειοδοτικών υπηρεσιών του ΔΝΤ, σε προσπάθειες για να ενισχυθεί η χρηματοπιστωτική υποδομή στις λιγότερο αναπτυσσόμενες χώρες και τις μεταβατικές οικονομίες, και σε μια αντιπαράθεση για το ρόλο του ΔΝΤ και των απαιτήσεων που έθεταν οι προϋποθέσεις του. Δύο βασικές στοχεύσεις ήταν να αναπτυχθούν καλύτερες στρατηγικές για να αποφευχθούν και να επιλύονται οι χρηματοπιστωτικές κρίσεις. Η αποτροπή των κρίσεων περιελάμβανε την αναγνώριση των ευάλωτων χωρών πριν υποστούν κρίσεις και τη διαφύλαξη της συμμόρφωσης με τα διεθνή πρότυπα ώστε να προκύψει χρηματοπιστωτική σταθερότητα. Η επίλυση των κρίσεων περιελάμβανε τη μεταρρύθμιση των πολιτικών του ΔΝΤ και τη συμμετοχή ιδιωτικών πιστωτών στις προσπάθειες για επίλυση χρηματοπιστωτικών προβλημάτων των λιγότερο αναπτυσσόμενων χωρών και των μεταβατικών οικονομιών. ⁹⁷ Οι τρόποι που προτείνονται ως καλύτερα μέτρα για τη μεταρρύθμιση της διεθνούς χρηματοπιστωτικής αρχιτεκτονικής εξαρτώνται από τη θεωρη-

τική προσέγγιση καθενός, και στην πραγμάτευση που ακολουθεί συγκρίνουμε τις απόψεις τεσσάρων ομάδων:

1. Των ορθόδοξων φιλελεύθερων.
2. Εκείνων που συνδυάζουν τον ορθόδοξο και το θεσμικό φιλελευθερισμό.
3. Εκείνων που συνδυάζουν τον παρεμβατικό με το θεσμικό φιλελευθερισμό.
4. Των ιστορικών δομιστών.⁹⁸

Όπως είδαμε στο Κεφάλαιο 4, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν την ελευθερία της αγοράς να λειτουργεί με ελάχιστη ανάμειξη του κράτους. Έτσι, φιλελεύθεροι όπως ο Milton Friedman πιστεύουν ότι τα προβλήματα της διεθνούς χρηματοοικονομίας προκύπτουν από ακατάλληλους εγχώριους θεσμούς και πολιτικές, και όχι από την απελευθέρωση των ροών κεφαλαίου. Σύμφωνα με αυτήν την προσέγγιση, η κρίση του μεξικανικού πέσο το 1994 ήταν αποτέλεσμα μιας υπερβολικά υψηλής συναλλαγματικής ισοτιμίας και της ανεπαρκούς προσοχής προς το εμπορικό έλλειμμα, στο έλλειμμα του προϋπολογισμού και στα εξωτερικά χρέη της χώρας· η ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση του 1997 προέκυψε από τις ανακριβείς χρηματοοικονομικές εκθέσεις, τις εξαρτημένες συναλλαγματικές ισοτιμίες, και την προσφορά αμφίβολων δανείων από τις τράπεζες προς επιχειρήσεις με πολιτικές διασυνδέσεις. Τα χρηματοπιστωτικά προβλήματα δεν ήταν αποτέλεσμα των πιο ελεύθερων ροών του παγκόσμιου κεφαλαίου, οι οποίες μεγιστοποιούν την αποδοτικότητα καθώς ελκύονται από χώρες με ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς, σταθερές αγορές και χαμηλά επιτόκια. Η διεθνής ρύθμιση για τον περιορισμό της ριψοκίνδυνης συμπεριφοράς στις αγορές κεφαλαίου θα ήταν επιζήμια, και όλοι οι περιορισμοί στο κεφάλαιο θα έπρεπε να καταργηθούν.

Ορισμένοι οικονομολόγοι πιστεύουν ότι ένας δανειστής-έσχατο καταφύγιο είναι απαραίτητος για κράτη με χρηματοπιστωτικά προβλήματα και ότι το ΔΝΤ θα μπορούσε να επιτελεί αυτή τη λειτουργία αν είχε περισσότερους χρηματοπιστωτικούς πόρους. Ένας δανειστής-έσχατο καταφύγιο «είναι ένας θεϊός πρόθυμος και ικανός να παράσχει απεριόριστα ποσά σε βραχυπρόθεσμη πίστωση για τη χρηματοδότηση θεσμών όταν αυτοί απειλούνται από πιστωτικό πανικό».⁹⁹ Ωστόσο, οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι υποστηρίζουν ότι ο καλύτερος τρόπος να αποφευχθεί η φυγή κεφαλαίων και οι κερδοσκοπικές επιθέσεις στο νόμισμα ενός κράτους είναι να εξαλειφθεί το πρόβλημα του ηθικού κινδύνου. (Ο «ηθικός κίνδυνος» αναφέρεται στην πιθανότητα ότι η αναδιανομή του κινδύνου θα αλλάξει τη συμπεριφορά του δρώντος). Αν υπάρχει δανειστής-έσχατο καταφύγιο, τα κράτη που αντιμετωπίζουν χρηματοπιστωτικές κρίσεις είναι πιθανότερο να εμπλακούν σε ριψοκίνδυνη και ανεύθυνη συμπεριφορά γιατί πάντα μπορούν να υπολογίζουν ότι ο δανειο-

δότης θα τα σώσει. Ορισμένοι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι επικρίνουν το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα διότι συντελούν στον ηθικό κίνδυνο, παρέχοντας αναπτυξιακή βοήθεια, απαλλαγές από χρέη, και στήριξη στα ισοζύγια πληρωμών.

Η δεύτερη ομάδα θεωρητικών συνδυάζουν τον ορθόδοξο και το θεσμικό φιλελευθερισμό. Όπως και η πρώτη ομάδα, πιστεύουν ότι οι ακατάλληλοι εγχώριοι θεσμοί και πολιτικές είναι οι κύριοι παράγοντες που αυξάνουν την έκθεση μιας χώρας στις χρηματοπιστωτικές κρίσεις. Όπως και η πρώτη ομάδα, πιστεύουν ότι η ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση προέκυψε περισσότερο από τον «καπιταλισμό των ημετέρων» δηλαδή τις υπερβολικά στενές σχέσεις μεταξύ επιχειρηματικών ομάδων και κυβερνήσεων παρά από μόλυνση της χρηματοοικονομίας. Αντίθετα με την πρώτη ομάδα, όμως, θεωρούν ότι υπάρχει σημαντικός ρόλος για διεθνείς χρηματοπιστωτικούς θεσμούς όπως το ΔΝΤ και η Τράπεζα, στο να διασφαλίζουν ότι οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και οι μεταβατικές οικονομίες ακολουθούν διαφανείς, φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές. Έτσι, τάσσονται υπέρ των ισχυρών απαιτήσεων στις προϋποθέσεις του ΔΝΤ, ώστε να διασφαλίζεται ότι τα κράτη υπόκεινται στην πειθαρχία της αγοράς και υπέρ των πολιτικών του ΔΝΤ «που νομιμοποιούν τη χρηματοπιστωτική φιλελευθεροποίηση, φράζοντας τις τάσεις για μετακίνηση προς αυξημένη ρύθμιση των διεθνών χρηματοοικονομικών ροών από το κράτος».¹⁰⁰

Η τρίτη ομάδα θεωρητικών συνδυάζει τον παρεμβατικό με το θεσμικό φιλελευθερισμό. Ως φιλελεύθεροι, πιστεύουν ότι η αποτυχία των χωρών να ακολουθήσουν φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές παρεμποδίζει την αποτελεσματική λειτουργία των αγορών. Ως *παρεμβατικοί* φιλελεύθεροι, ωστόσο, έχουν την αίσθηση ότι δεν είναι επωφελείς οι ανεξέλεγκτες αγορές και ότι χρειάζεται να ληφθούν μέτρα προκειμένου να προστατευθεί η κοινωνία (βλέπε Κεφάλαιο 4). Στη χρηματοοικονομία, οι συναλλασσόμενοι με νομίσματα συχνά κάνουν αγοραπωλησίες με σκοπό το κέρδος χωρίς να λαμβάνουν υπόψη τις θεμελιώδεις οικονομικές συνθήκες, και έτσι παράγεται περιττή ρευστότητα στις ροές κεφαλαίων και στις αγορές ξένου συναλλάγματος. Έτσι, οι χρηματοπιστωτικές αγορές είναι πιθανότερο να λειτουργούν καλύτερα όταν υφίστανται ρύθμιση. Και η τρίτη ομάδα δίνει έμφαση στην ανάγκη για έναν καλά χρηματοδοτημένο δανειστή-έσχατο καταφύγιο. Χωρίς έναν τέτοιο δανειοδότη, μπορεί να αυξηθούν οι χρηματοπιστωτικές κρίσεις και να απομακρυνθούν οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και οι μεταβατικές οικονομίες από την παγκόσμια οικονομική αποδοτικότητα και ανάπτυξη.¹⁰¹

Πολλοί θεωρητικοί σε αυτήν την ομάδα πήραν ενεργό μέρος στην αντιπαράθεση σε σχέση με τη διεθνή χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική. Για παράδειγμα, κάποια μέλη αυτής της ομάδας αντέδρασαν στην ασιατική χρημα-

τοπιστωτική κρίση υποστηρίζοντας το *φόρο Τόμπιν*, τον οποίο πρότεινε για πρώτη φορά ο νομπελίστας James Tobin το 1972. Η πρόταση του Tobin καλούσε σε «ένα διεθνώς ομοιόμορφο φόρο σε όλες τις άμεσες μετατροπές ενός νομίσματος σε ένα άλλο, αναλογικό προς τον όγκο της συναλλαγής».¹⁰² Παρ' όλο που ο Tobin συνέστησε ένα φόρο μόλις 1%, πίστευε ότι αυτό θα αποθάρρυνε τις βραχυπρόθεσμες κερδοσκοπικές ροές κεφαλαίου και θα προσέφερε έσοδα που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για σκοπούς όπως η καταπολέμηση της διεθνούς φτώχειας. Πολλοί υποστηρικτές του φόρου Τόμπιν υποστηρίζουν ότι θα βοηθούσε στη μείωση του κινδύνου για παγκόσμιες χρηματοπιστωτικές κρίσεις και ότι θα παρείχε στη διεθνή κοινότητα ένα μέρος από τα κέρδη που προκύπτουν από τη διεθνή κινητικότητα του κεφαλαίου. Ωστόσο, οι επικριτές του φόρου Τόμπιν εκτείνονται από τους ορθόδοξους φιλελεύθερους οι οποίοι επιμένουν ότι δεν υπάρχει κάτι λάθος στις χρηματοπιστωτικές αγορές, έως ορισμένους άλλους οι οποίοι υποστηρίζουν ότι ένας τέτοιος φόρος δεν θα ήταν αποτελεσματικός. Ενώ οι εμπορευόμενοι νομίσματα σε καιρούς κρίσης θα αδιαφορούσαν για ένα μικρό φόρο, ένας μεγαλύτερος φόρος θα παρεμπόδιζε σοβαρά τις χρηματοπιστωτικές αγορές.¹⁰³ Ως θεσμικοί εκτός από παρεμβατικοί φιλελεύθεροι, όσοι ανήκουν στην τρίτη ομάδα προτείνουν πολλές μεταρρυθμίσεις στη διαφάνεια του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας, τη λογοδοσία και στις απαιτήσεις των προϋποθέσεων. Υποστηρίζουν επίσης την ιδέα να γίνει το ΔΝΤ δανειστής-έσχατο καταφύγιο.¹⁰⁴

Η τέταρτη ομάδα θεωρητικών είναι οι ιστορικοί δομιστές που βλέπουν την ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση ως ένα ακόμη παράδειγμα της διαφθείρουσας ισχύος του διεθνούς κεφαλαίου. Αντίθετα με τους παρεμβατικούς φιλελεύθερους, θεωρούν ότι το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα είναι θεσμοί μη μεταρρυθμίσιμοι, και γι' αυτό (όπως και ορισμένοι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι!) τάσσονται υπέρ της κατάργησής τους. Για παράδειγμα, μια μελέτη συμπεραίνει πως «οι διεθνείς χρηματοπιστωτικοί θεσμοί απαιτούν από τις χώρες του Τρίτου Κόσμου να υιοθετούν πολιτικές που βλάπτουν τα συμφέροντα των εργαζόμενων».¹⁰⁵ Λόγω της επιστροφής του ορθόδοξου φιλελευθερισμού ή νεοφιλελευθερισμού, η δεύτερη ομάδα (ορθόδοξοι και θεσμικοί φιλελεύθεροι) έχει σήμερα τη μεγαλύτερη επιρροή στις συζητήσεις για τη διεθνή χρηματοπιστωτική αρχιτεκτονική. Όμως, αν οι χρηματοπιστωτικές κρίσεις γίνουν συχνότερες και αρκετά σοβαρές, είναι πιθανό ότι θα κερδίσει επιρροή η τρίτη ομάδα (παρεμβατικοί και θεσμικοί φιλελεύθεροι).¹⁰⁶

ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΘΕΩΡΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΠΡΑΞΗΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Ποια σχέση έχουν οι θεωρητικές προσεγγίσεις της διεθνούς πολιτικής οικονομίας και οι βασικές θεματικές τούτου του βιβλίου — παγκοσμιοποίηση, σχέσεις Βορρά-Βορρά και σχέσεις Βορρά-Νότου — με τα ζητήματα του εξωτερικού χρέους; Η κρίση εξωτερικού χρέους της δεκαετίας του 1980 είναι πρώτης τάξεως παράδειγμα για τις συνέπειες της αυξανόμενης αλληλεξάρτησης και της παγκοσμιοποίησης στις πολιτικές των χρεωμένων λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και των μεταβατικών οικονομιών. Οι ρίζες των κρίσεων χρέους βρίσκονταν πίσω στη δεκαετία του 1970, όταν οι εμπορικές τράπεζες επεξέτειναν τη δανειοδότησή τους προς λιγότερο αναπτυγμένες χώρες που τις είχαν θίξει οι αυξήσεις των τιμών του ΟΠΕΚ. Αυτά τα δάνεια ήταν ελκυστικά για τους χρεώστες, λόγω των χαμηλών επιτοκίων και της απουσίας προϋποθέσεων. Παρ' όλο που οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι δίνουν έμφαση στην αλόγιστη δανειοληψία και τις ανεπαρκείς εγχώριες πολιτικές των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ως βασικές αιτίες των κρίσεων χρέους, οι ιστορικοί δομιστές εστιάζουν αντίθετα στη μακρόχρονη εξάρτηση των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών και την ανεύθυνη συμπεριφορά των εμπορικών τραπεζών και των πιστωτριών κυβερνήσεων. Παρ' όλες αυτές τις διαφορές, οι περισσότεροι θα συμφωνούσαν ότι απροσδόκητες αλλαγές που προέκυψαν από τη διεθνή αλληλεξάρτηση, όπως οι κρίσεις στα τρόφιμα και το πετρέλαιο στη δεκαετία του 1970, θα έπρεπε να περιλαμβάνονται ανάμεσα στους παράγοντες που προκαλούν τις κρίσεις χρέους.

Υπάρχει επίσης ευρεία συμφωνία ότι το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα χρησιμοποίησαν τα δάνεια διαρθρωτικής προσαρμογής για να παρακινήσουν τους χρεώστες να υιοθετήσουν φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές, ανοίγοντας έτσι τις οικονομίες τους στις δυνάμεις της παγκοσμιοποίησης. Για παράδειγμα, το Μεξικό, αφού ανακοίνωσε πως δεν μπορούσε πλέον να εξυπηρετεί το εξωτερικό του χρέος το 1982, σταδιακά υιοθέτησε μια σειρά πολιτικής οικονομικής φιλελευθεροποίησης: σε αυτές περιλαμβάνονταν μια μεταστροφή από την εκβιομηχάνιση για την υποκατάσταση των εισαγωγών (import substitution industrialization, ISI) σε πολιτικές μεγέθυνσης βασισμένες στις εξαγωγές, την περιστολή των ενισχύσεων του δημοσίου στους περισσότερους τομείς της οικονομίας, εγχώριες οικονομικές αλλαγές για την προσέλκυση ξένων επενδύσεων, και πιο ανοιχτές εμπορικές πολιτικές. Στον εμπορικό τομέα, το Μεξικό εντάχθηκε στην GATT το 1986 και στη NAFTA το 1993. Το Μεξικό δεν είναι φυσικά μόνο του, και αντίστοιχες αλλαγές συνέβησαν σε ολόκληρο το Νότο. Έτσι, οι μέσοι δασμοί στις εισαγωγές στη Λατινική Αμερική υποχώρησαν από το 56% το 1985 σε 16% το 1992, σε μεγάλο βαθμό ως αποτέλεσμα μονομερούς φιλελευθεροποίησης των συναλλαγών και του εμπο-

ρίου, ενώ τα Λατινοαμερικανικά κράτη υπέγραψαν περίπου 31 συμφωνίες φιλελευθεροποίησης των συναλλαγών, μεταξύ 1990 και 1996.¹⁰⁷

Παρ' όλο που αυτές οι μεταβολές πολιτικής των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών ήταν εν μέρει αποτελέσματα των προβλημάτων που είχαν με τις πολιτικές υποκατάστασης των εισαγωγών, ένας κρίσιμος παράγοντας για την απόφασή τους να ανοίξουν τις οικονομίες τους υπήρξε η πίεση από τις αναπτυγμένες χώρες, το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα. Ωστόσο, οι απόψεις διαφοροποιούνται έντονα όσον αφορά τις συνέπειες αυτών των φιλελεύθερων οικονομικών πολιτικών. Οι φιλελεύθεροι οικονομολόγοι υποστηρίζουν συχνά ότι οι στρατηγικές για το χρέος υπήρξαν σχετικά ικανοποιητικές, αποτρέποντας την κατάρρευση του διεθνούς τραπεζικού συστήματος και αποκαθιστώντας την πρόσβαση στις αγορές κεφαλαίου για πολλές χρεωμένες χώρες. Παρ' όλο που οι αλλαγές στις πολιτικές των χρεωστών προκάλεσαν δυσκολίες σε κάποιες ομάδες και άτομα, οι μακροπρόθεσμες επιπτώσεις της στροφής προς το άνοιγμα της οικονομίας θα είναι επωφελείς για τις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και τις μεταβατικές οικονομίες. Οι ρεαλιστές και οι ιστορικοί δομιστές, αντίθετα, υποστηρίζουν ότι οι φιλελεύθεροι παραβλέπουν τον αντίκτυπο της ανισότητας μεταξύ των κρατών στο ζήτημα του χρέους. Παρ' όλο που η παγκοσμιοποίηση διευκόλυνε τη *διάδοση* φιλελεύθερων αξιών στις αναπτυγμένες χώρες, αυτές οι αξίες *επιβλήθηκαν* στις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες. Οι φιλελεύθεροι θεωρούν επίσης ότι το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα είναι πολιτικά ουδέτεροι θεσμοί, ενώ οι ρεαλιστές και οι ιστορικοί δομιστές βλέπουν τους θεσμούς αυτούς ως αγωγούς για την επιβολή πολιτικών που προτιμούνται από τις πιο ισχυρές αναπτυγμένες χώρες και τους ιδιωτικούς δρώντες πάνω στους πιο αδύναμους.¹⁰⁸ Επιπλέον, οι ιστορικοί δομιστές υποστηρίζουν ότι οι στρατηγικές για το χρέος απαιτούσαν πολλές περισσότερες θυσίες από τις χρεώστριες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες παρά από τις διεθνείς τράπεζες, και ότι οι απαιτήσεις που είχαν οι προϋποθέσεις του ΔΝΤ και της Τράπεζας εξυπηρετούν τις ανάγκες του διεθνούς κεφαλαίου. Οι απαιτήσεις του ΔΝΤ να μειώσουν οι χρεώστες τις κοινωνικές δαπάνες, να αυξήσουν τις εξαγωγές, να απομακρύνουν τις περιορισμούς στις ροές κεφαλαίου, και να υποτιμήσουν τα νομίσματά τους, έχουν τον πιο αρνητικό αντίκτυπο στις φτωχότερες και πιο αδύναμες ομάδες της κοινωνίας.

Τούτο το Κεφάλαιο αποκαλύπτει πολλά όχι μόνο για τις θεματικές της παγκοσμιοποίησης και της ανισότητας Βορρά-Νότου, αλλά και για τις σχέσεις Βορρά-Βορρά. Παρ' όλο που οι Ηνωμένες Πολιτείες υποχώρησαν ως ηγεμόνας από πολλά πεδία της οικονομίας, σίγουρα βοήθησαν στη διαχείριση των κρίσεων χρέους. Η αμερικανική ηγεσία αντανάκλωσε την κυρίαρχη θέση της στο χρηματοοικονομικό και το νομισματικό πεδίο «για τα καλά μέσα στη δεκαετία του 1980, λόγω της σχετικής θελκτικότητας των αμερικανικών χρηματοπιστωτικών αγορών, της εξέχουσας θέσης των αμερικανικών

χρηματοπιστωτικών θεσμών και του δολαρίου στις παγκόσμιες αγορές, και του σχετικού μεγέθους της αμερικανικής οικονομίας».¹⁰⁹ Ακόμη και σε αυτά τα πεδία, όμως, υπήρξε μια σταδιακή στροφή από την αμερικανική στη συλλογική ηγεσία. Έτσι οι κυριαρχούμενοι από το Βορρά θεσμοί, όπως το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα, η Τράπεζα Διεθνών Διακανονισμών (BIS), η G-7/G-8 και οι Λέσχες του Παρισιού και του Λονδίνου είχαν βασικό ρόλο στη συλλογική διαχείριση του χρέους.

Οι μεγαλύτερες διεθνείς τράπεζες είχαν βασικό ρόλο στη διαχείριση των προβλημάτων χρέους των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών μέσω επιτροπών ιδιωτών πιστωτών (η Λέσχη του Λονδίνου) μέχρι τη μεξικανική κρίση χρέους το 1982. Στη συνέχεια, οι ρεαλιστές επισημαίνουν ότι τα πιο ισχυρά βιομηχανικά κράτη και οι διεθνείς θεσμοί τους οποίους αυτά υποστήριζαν, όπως το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα, ήταν που διαχειρίστηκαν τις κρίσεις χρέους. Μόνο τα κράτη μπορούσαν να κινητοποιήσουν επαρκείς πόρους για να αντιμετωπίσουν τις κρίσεις, και μόνο θεσμικές πιέσεις μπορούσαν να πειθαναγκάσουν τις τράπεζες να συνεχίσουν τη δανειοδότηση και τους χρεώστες να ακολουθούν τις απαιτήσεις των προϋποθέσεων. Η παράταση της κρίσεων χρέους παρά το Σχέδιο Baker, το Σχέδιο Brady και την Πρωτοβουλία τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες, ενισχύει το φιλελεύθερο ισχυρισμό ότι τα κράτη σήμερα έχουν μόνο περιορισμένο έλεγχο πάνω στις συναλλαγές της αγοράς, τις ροές κεφαλαίου και τη συμπεριφορά ιδιωτικών θεσμών όπως οι διεθνείς τράπεζες. Οι ιστορικοί δομιστές επισημαίνουν το γεγονός ότι οι στρατηγικές διαχείρισης του χρέους υπήρξαν πιο επιτυχημένες στην προστασία των διεθνών τραπεζών και στην αποκατάσταση της πρόσβασης στις αγορές κεφαλαίου παρά στη διασφάλιση της επιστροφής των λιγότερο αναπτυγμένων χωρών στην οικονομική μεγέθυνση. Τέλος, ομάδες της κοινωνίας των πολιτών, όπως το φόρουμ Jubilee 2000, έπαιξαν κάποιο ρόλο ασκώντας πίεση στις αναπτυγμένες χώρες και τους διεθνείς θεσμούς να αμβλύνουν τα προβλήματα χρέους των φτωχότερων λιγότερο αναπτυγμένων χωρών. Παρ' όλο που αυτές οι ομάδες αντιτάσσονταν στις συνέπειες της παγκοσμιοποίησης πάνω στους χρεώστες, χρησιμοποίησαν τα εργαλεία της παγκοσμιοποίησης όπως το Διαδίκτυο για να επικοινωνήσουν τις ιδέες τους και για να ασκήσουν την επιρροή τους.

Η αποτίμηση της ασιατικής χρηματοπιστωτικής κρίσης της δεκαετίας του 1990, όπως και των κρίσεων χρέους της δεκαετίας του 1980 εξαρτώνται από τη θεωρητική προσέγγιση του καθένα. Οι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι απέδωσαν την ασιατική χρηματοπιστωτική κρίση κυρίως στις ανεπαρκείς εγχώριες πολιτικές, και αντιτάχθηκαν σθεναρά σε οποιουδήποτε διεθνείς περιορισμούς στις ροές κεφαλαίου. Ενώ ορισμένοι ακραίοι ορθόδοξοι φιλελεύθεροι πιστεύουν πως θα έπρεπε να καταργηθούν το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα, επειδή συντελούν στον ηθικό κίνδυνο, άλλοι ενθαρρύνουν αυτούς

τους θεσμούς να ενισχύσουν τις απαιτήσεις των προϋποθέσεων τους για να διασφαλίσουν πως οι λιγότερο αναπτυγμένες χώρες και οι μεταβατικές οικονομίες θα υπόκεινται στην πειθαρχία της αγοράς. Οι παρεμβατικοί φιλελεύθεροι, αντίθετα, πιστεύουν πως είναι απαραίτητος ένας βαθμός περιορισμών στις ροές κεφαλαίου και υποστηρίζουν θεσμικές μεταρρυθμίσεις που θα αυξήσουν τη διαφάνεια και τη λογοδοσία του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας. Σε αντίθεση με τους ορθόδοξους φιλελεύθερους, και οι παρεμβατικοί φιλελεύθεροι ζητάνε έναν δανειστή-έσχατο καταφύγιο. Οι πιο οξείς επικριτές των διεθνών ροών κεφαλαίου είναι οι ιστορικοί δομιστές, οι οποίοι υποστηρίζουν ότι το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα θα έπρεπε να καταργηθούν διότι είναι θεσμοί στην υπηρεσία του διεθνούς κεφαλαίου και μη μεταρρυθμίσιμοι. Ωστόσο, αυτοί που είναι πιο ενεργοί στην προσπάθεια για ανάπτυξη μιας νέας διεθνούς χρηματοπιστωτικής αρχιτεκτονικής είναι οι παρεμβατικοί φιλελεύθεροι που επιδιώκουν τη μεταρρύθμιση του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας.

ΕΡΩΤΗΣΕΙΣ

1. Ποιες είναι οι απόψεις των φιλελεύθερων και των ιστορικών δομιστών όσον αφορά στις αιτίες των κρίσεων εξωτερικού χρέους της δεκαετίας του 1980;
2. Πιστεύουν οι φιλελεύθεροι και οι ιστορικοί δομιστές ότι οι στρατηγικές για το χρέος αντιμετώπισαν αποτελεσματικά τις χειρότερες πλευρές των κρίσεων χρέους;
3. Πού διέφερε η κρίση χρέους της δεκαετίας του 1980 από τη χρηματοπιστωτική κρίση της δεκαετίας του 1990; Ποιες χώρες υπέστησαν τις πιο σφοδρές επιπτώσεις των κρίσεων χρέους και της χρηματοπιστωτικής κρίσης;
4. Ποιες είναι οι απόψεις των ορθόδοξων, θεσμικών, παρεμβατικών φιλελεύθερων και ιστορικών δομιστών όσον αφορά για τα καλύτερα μέσα μεταρρύθμισης της διεθνούς χρηματοπιστωτικής αρχιτεκτονικής;
5. Ποια σχέση έχουν η Λέσχη του Λονδίνου, το ΔΝΤ και η Λέσχη του Παρισιού με την αντιμετώπιση των κρίσεων χρέους;
6. Ποια ήταν τα δυνατά σημεία και ποιες οι αδυναμίες του Σχεδίου Baker, του Σχεδίου Brady και της Πρωτοβουλίας τις Υπερχρεωμένες Φτωχές Χώρες;
7. Γιατί πιστεύετε ότι κάποιοι από τους σημαντικότερους θεσμικούς ομίλους όπως η Λέσχη του Παρισιού, η Λέσχη του Λονδίνου και η G-7/G-8 είναι τόσο μικροί και ανεπίσημοι;
8. Με ποιο τρόπο άλλαξαν οι ρόλοι του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας και η σχέση μεταξύ αυτών των δύο θεσμών, λόγω των κρίσεων του εξωτερικού χρέους;