

Dr. Matjaž Nahtigal*

Alternativne poti globalizacije

1. Uvod

Opisovanje in analiziranje tako kompleksnih in obsežnih procesov, kot so procesi globalizacije, terja od vsakega avtorja poleg velike potrpežljivosti in vztrajnosti tudi veliko mero intelektualnega poguma. Vse omenjene odlike se lepo zrcalijo v najnovejši knjigi dr. Marjana Svetličiča *Globalizacije in neenakomeren razvoj v svetu*. Razprava o pozitivnih in negativnih učinkih globalizacije na razvite in razvijajoče se države, na njihove družbe in posameznike, na to, kdo s procesi globalizacije pridobiva in kdo je za pozitivne učinke prikrajšan oziroma odrinjen v svetu, je v mednarodnih organizacijah in med različnimi strokovnjaki večplastna. Tovrstne razprave so bile v preteklih letih občasno zelo silovite in ostre, zlasti po ugotovitvah Dollarja in Kraaya, da globalna neenakost upada vse od leta 1975 naprej, kot razlago pa sta izpostavila tudi hiter razvoj Kitajske in Indije.

Ta trditev je povzročila pravi plaz razprav in kritik. Kritike so se nanašale na zelo podrobna metodološka vprašanja o merjenju (ne)enakosti in revščine v svetu do nekaterih normativnih in konceptualnih razlik glede načina in vrednotenja neenakosti v globalizacije. James Galbraith, sicer ekonomist z Univerze v Texasu in vodja projekta UTIP (University of Texas Inequality Project), je ugotovitvam Dollarja in Kraaya oporekal tako na metodološki kot na konceptualni ravni. Na konceptualni ravni je izpostavil presenečenje, da za primere držav, ki izboljšujejo globalno podobo razvoja, dajeta Kitajsko, Indijo in Vietnam, torej prav države, ki se ne držijo sicer uveljavljene recepture "Washingtonskega konsenza", po drugi strani Kitajska ostaja pod enostrankarsko vladavino, kar prav tako odstopa od izhodišč "Washingtonskega konsenza". Indija je začela svojo transformacijo v začetku osemdesetih let, deloma na podlagi stroge kontrole kapitalskih tokov, zaradi česar se je izognila zadnji azijski finančni krizi leta 1997, Kitajska je začela svoj razvoj s kmetijsko reformo in nato s pomočjo programa industrializacije, ki se je financiral pretežno iz domačih prihrankov, kapitalskih tokov pa ni liberalizirala. Po drugi strani so z seznama držav, ki se uspešno "globalizirajo", pri Dollarju in Kraayu izostale države, kot sta Argentina ali Rusija, ki sta se podali na pot reform po vzoru

"Washingtonskega konsenza" in obe pretrpeli hude socialne in družbene posledice, ne da bi mogli trditi, da ste uspešno izvedli ekonomske reforme. James Galbraith po analizi trditev Dollarja in Kraaya, tako z metodološkega kot konceptualnega vidika zaključuje, da je porast neenakosti v svetu po letu 1980 očitno pojav z delno izjemo Skandinavije in Južne Azije pred letom 1997. Te ugotovitve so rezultat njegovih raziskav, ki črpajo podatke iz bistveno obsežnejših baz podatkov, kot sta jih zajemala Dollar in Kray. Galbraith zaključuje, da globalizacijske silnice, vključno z globalnimi visokimi obrestnimi merami, dolžniškimi krizami, liberalizacijskimi šoki, spremlja porast neenakosti v strukturi prihodkov. Ta pa je najpombembnejša komponenta osebnih dohodkov, katerih neenakost je v porastu, iz česar je zanesljivo mogoče sklepati na porast širše družbene neenakosti.¹

Na velikokrat spregledane in podcenjene negativne plati globalizacije je opozoril tudi Branko Milanović v svoji študiji o dveh obrazih globalizacije. Ko ocenjuje celotno povojno obdobje, pride do ugotovitev, da sta zadnji dve desetletji hitrih procesov globalizacije v smislu rasti in dohodkovne konvergence med bogatimi in revnimi državami bistveno manj uspešni, kot sta bili prejšnji dve desetletji (od 1950 do 1970). Postavlja si vprašanja, kako je mogoče, da je BDP v 24 afriških državah l. 1998 nižji, kot je bil l. 1975 in v 12 celo nižji kot je bil l. 1960. Kako je mogoče, da so najbolj pridne učenke med tranzicijskimi državami (Moldavija, Gruzija, Kirgizija, Armenija) sledile vsem zahtevam mednarodnih finančnih institucij ter v začetku devetdesetih let znižale ali v celoti odpravile javni dolg, desetletje zatem pa so se znašle v položaju s prepolovljenim BDP in v situaciji, ko zahtevajo oprostitev dolgov? Kako je mogoče, da se države, kot je Argentina, še nekaj mesecev pred finančnim zlomom izpostavlja kot države, katerih model bi naj bil zgled drugim? Milanović zaključuje, da gre v procesu globalizacije nekaj očitno narobe in da bi bilo zato najslabše, če bi empirične ugotovitve zamenjala ideologija²

Do podobnih ugotovitev in sklepov o porastu neenakosti v procesih globalizacije je prišel tudi prof. Svetličič. V obsežnem poglavju o globalizaciji in neenakomernem razvoju (Svetličič, str. 38 - 108) podaja bolj natančno analizo zgoraj omenjene Milanovičeve študije, hkrati podrobno analizira še

* Kabinet predsednika republike

¹ James K. Galbraith, *By the Numbers*, Foreign Affairs, July/August 2002. Celoten projekt UTIP predstavljen na: <http://utip.gov.utexas.edu/>

² Branko Milanović, *Two Faces of Globalization: Against Globalization as We Know It*, <http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpdc/0303007.html>

celo vrsto drugih pomembnih študij, ki se ukvarjajo z učinki globalizacije na posamezne družbe v razvitih in nerazvitih delih sveta. Njegova analiza kaže na kompleksno sliko globalizacijskih procesov, ki nikakor niso enoznačni ali linearni. Pomembne so njegove navedbe, da se lahko države z višjo stopnjo socialne kohezije bolj uspešno in učinkovito odzivajo na globalizacijske procese kot države, ki ne premorejo višjih stopenj socialne kohezivnosti. Koristno je njegovo parafraziranje Rodrika, ko izpostavlja, da je zmaga globalizacije za ceno socialne dezintegracije zelo plitka (Svetličič, str. 102), in opozorilo o pomenu kvalitete institucij, iz česar izhaja, da globalizacija ni nek naraven zgodovinski proces, temveč velikokrat tudi enostaven in priročen izgovor nacionalnih vlad za slabo upravljanje in vodenje vrste pomembnih institucij, s katerimi je mogoče izravnati negativne učinke globalizacije (Svetličič, str. 104 - 108).

2. Bretton-woodski sistem in liberalizacija finančnih tokov

Iz knjige prof. Svetličiča tudi jasno izhaja, da procesi globalizacije, ki smo jim priča v zadnjih dveh desetletjih, niso rezultat nekega naravnega zgodovinskega razvoja, temveč posledica spleta dogodkov, odzivov posameznih držav in mednarodnih institucij na dogodke iz sedemdesetih let prejšnjega stoletja. Za to obdobje so značilni propad bretton-woodskega sistema fiksnih tečajev, dve naftni krizi, sprostitev dotedanjih kapitalskih restrikcij, ki je omogočila bankam, da diverzificirajo svoje premoženje in dolgove po vsem svetu in špekulirajo na svetovnih finančnih trgih ob vse večji finančni negotovosti. Trgovanje na trgih deviznih tečajev, konec brettonwoodske monetarne ureditve in oba naftna šoka so pripeljali do hude volatilnosti mednarodnih financ, pri čemer so lahko uspešni špekulanti enormno pridobivali, neuspešni pa utrpeli velikanske izgube, praktično nobena država, niti razvita niti nerazvita, se ni mogla izogniti različnim finančnim, menjalnim, gospodarskim in drugim nestabilnostim. Te strukturne premike svetovnih financ, gospodarstva in normativnega konteksta strokovnjaki obravnavajo tudi kot premik moči in procesov odločanj od držav na (finančne) trge.³

Pri strukturnih spremembah v sedemdesetih letih je pomembno razumeti, da odgovori držav na finančne, gospodarske in druge negotovosti niso bili krepitev mednarodne finančne regulative in nadzora, temveč finančna deregulacija, ki je potekala različno od države do države. To je

omogočilo veliko špekulativnih poskusov na finančnih trgih, enostranskih korakov posameznih držav, ki so izhajale iz njihovih monetarnih in gospodarskih nagibov. Čeprav je že leta 1961 Robert Triffin podvomil v dolgoročno vzdržnost bretton-woodskega dogovora, po katerem bi ZDA zagotavljale tako svetovno finančno likvidnost kot fiksno razmerje dolarja do zlatega standarda ("Triffinova dilema"), se vodilne države niso uspele dogovoriti za popravke ali dograditev poveljnega monetarnega sistema. L. 1971 je sledila enostranska Nixonova odločitev o fiksnem razmerju dolarja do unče zlata, kar je v naslednjih letih in po nekaterih poskusih vrnitve dolarja na zlati standard dokončno pripeljalo do volatilnosti deviznih tečajev in odprlo bankam prostor za trgovanje s tečajnimi razlikami.

Sočasno z monetarnimi procesi v sedemdesetih letih je potekala še vrsta drugih pomembnih procesov, povezanih z recikliranjem petrodolarjev, s povečanim dostopom do zadolževanja za razvijajoče se države po nizkih obrestnih merah, iskanjem novih institucij za koordiniranje monetarnih politik in finančnega nadzora v obliki Bazelskega dogovora. Poleg pragmatičnih iskanj odgovorov na finančne negotovosti je bilo tudi nekaj poskusov obsežnejšega preoblikovanja svetovne monetarne politike, ki bi predvsem onemogočilo, da bi posamezne države lahko prekomerno izkoriščale finančne negotovosti in špekulacije, od kreiranja Special Drawing Rights do ustanovitve International Lender of Last Resort ter še vrste drugih predlogov, ki pa jih je razvoj dogodkov prehitel.

V ekonomski zgodovini tako velja obdobje bretton-woodske ureditve od 1950. do 1970. leta za "zlato obdobje kapitalizma", ki ga karakterizirajo visoke gospodarske rasti tako razvitih kot razvijajočih se držav in določene stopnje konvergence; čas od l. 1973 naprej pa velja za obdobje mednarodnih ekonomskih nestabilnosti, finančnih negotovosti in tveganj, obdobja dolžniških kriz in obdobje, v katerem je le malo držav iz kroga razvijajočih se držav uspelo preseči začarani krog revščine in stagnacije. Monetarni sistemi sveta se v glavnem usklajujejo v sodelovanju sedmih najbogatejših držav in ob pomoči IMF ter sodelovanju centralnih bank teh držav, razvojni problemi razvijajočih se držav ostajajo na robu njihove pozornosti. Dosedanji poskusi obsežnejše reforme svetovne monetarne politike niso obrodili sadov. Že Robert Triffin je menil, da bo za resnejšo reformo potrebna resna globalna monetarna kriza, vrsta drugih avtorjem pa meni, da je sodobni monetarni sistem tako izdelan in preiščen in ima vgrajenih toliko varovalk, da do takih hudih kriz, kot so bile v

³ O strukturnih spremembah svetovnega gospodarstva v 70-ih letih gl. Ethan B. Kapstein, *Governing Global Economy, International Finance and the State*, Harvard 1994, str. 30 - 57 in Eric Helleiner, *States and the Reemergence of Global Finance - From Bretton Woods to the 1990s*, Cornell 1994, str. 123 - 145.

preteklosti, ne bo prišlo, in da je zato potrebno postopno, potrpežljivo dograjevanje in izboljševanje obstoječe svetovne monetarne ureditve.⁴

3. Svetovna trgovinska ureditev

Gledano za nazaj je verjetno presenetljivo, da je v procesih globalizacije liberalizacija finančnih tokov potekala pred liberalizacijo svetovne trgovine. V marsičem je liberalizacija finančnih tokov narekovala nadaljnje korake liberalizacije svetovne trgovine. Pravila, dogovori in institucije svetovne trgovine so se po osnovnem sporazumu GATT le postopoma izgrajevali do takšne ureditve. ureditev GATT velja v svetovne literaturi za uspešen dogovor, ki je v desetletjih povojne ureditve postopoma omogočil znižanje carin in povečanje obsega svetovne trgovine. Kljub temu ima tudi svetovna trgovinska izmenjava vgrajene pomembne omejitve. Najprej velja, da so vzorci trgovinske menjave še naprej regionalno omejeni, velike države imajo praviloma v svojem bruto proizvodu le manjše deleže menjave. Liberalizacija svetovne trgovine ima poleg svoje vidne strani (zniževanje ali odprav carin) tudi svojo nevidno stran (necarinske vrste omejitev – non-tarif barriers), liberalizacija kmetijskih izdelkov poteka izjemno počasi. Razvijajoči del sveta se je trgovinsko liberaliziral, toda dostop za razvijajoče se države do najbolj razvitih trgov ostaja še vedno zelo zahteven, za določene vrste "občutljivih" proizvodov omejen z različnimi vrstami omejitev ali določenih kvot. Predvsem pa Svetovna trgovinska organizacija postavlja vrsto zapletenih pravil, ki praviloma povzročajo razvijajočim se državam vrsto razvojnih restrikcij, ki izhajajo iz koncepta enakih pravil za vse, pa čeprav so nekatere vodilne zahodne države v preteklih desetletjih razvoja ubirale povsem drugačne poti industrializacije in razvoja, kot jo sedaj dovoljujejo in predpisujejo razvijajočim se državam.⁵

4. Nekatere možne alternativne rešitve

Če sprejmemo tezo, da je globalizacija ireverzibilen proces, potem je treba pogledati, kakšni so predlogi in možnosti za izboljšavo ter dograditev teh procesov, da bodo, kot pravi tudi prof. Svetličič, pozitivni procesi globalizacije prepričljivo prevladali nad negativnimi. Ker ni mogoče izčrpati seznama predlogov za izboljšave, saj jih v tem trenutku kroži cela vrsta, od predloga ILO za bolj pravično globalizacijo do milenijskih ciljev OZN in Svetovne banke pa še cela vrsta posameznih, jih poskusimo naštet le nekaj. Obstoječi predlogi so raznovrstni, nekateri zelo enostavni,

preprosto uresničljivi in potencialno zelo učinkoviti, drugi terjajo veliko več systemskega dela in multilateralnega dogovarjanja. Robert Wade, denimo, predlaga, da se sekretariat WTO izpopolni tako, da bo poleg 80 % trenutno zaposlenih iz razvitega sveta v njem delovalo več predstavnikov iz razvijajočega se sveta, kar bi omogočilo bistveno večji dostop do informacij in do procesov odločanj znotraj Svetovne trgovinske organizacije, hkrati pa povečalo razumevanje in senzibilnost do razvijajočih se držav, saj bi se neposredno seznanjali z njihovimi tekočimi problemi in težavami. Dani Rodrik se zavzema za povečano migracijo zaposlenih, ki je – kakšen paradoks v procesih globalizacije – iz teh procesov zavestno umanjala. Predlaga, da bi se bistveno povečale kvote zaposlenih iz tretjega sveta z določenimi omejitvami. Delavci iz tretjega sveta bi prišli za določeno obdobje treh do petih let delat v razvite države po dogovoru z razvijajočimi se državami, pri čemer bi del dohodka vračali svojim družinam domov. Po vrnitvi bi s seboj prinesli tudi pridobljena nova znanja in bi lahko poskusili s podjetništvom v svojih matičnih državah. V tem kontekstu so pomembna tudi razmišljanja o krepitvi globalnih pravil za izboljšavo delovnega mesta, ki so jih pripravili pri Mednarodnih organizaciji dela.

Obstajajo tudi veliko zahtevnejši predlogi, kot je uvedba Tobinovega davka, ki je tehnično izvedljiva in bi predstavljala le od 0.1 do 0.3 % na kratkoročne mednarodne finančne transakcije. Države bi ta davek pobirale same, najbolj revne bi ga zadržale za financiranje svoje infrastrukture in šolstva, najbolj bogate bi prav tako večji delež pobranega davka usmerile v infrastrukturo in šolstvo, del pobranega davka pa namenila za stabilizacijo mednarodnih financ in za okrepitev mednarodnih človekoljubnih organizacij in aktivnosti.

Sklepno

Knjiga prof. Svetličiča o globalizacijskih trendih in možnih odgovorih nanje nas sili k resnemu razmisleku o aktualnih procesih, dilemah in iskanju rešitev. Prepričan sem, da bo postala v slovenskem prostoru standarden učbenik; če bo prevedena v druge jezike, lahko tudi širše. Poleg mednarodne dimenzije daje vrsto koristnih spoznanj in nasvetov o vlogi majhnih držav v kompleksnih globalizacijskih procesih, ki dajejo določeno gotovost, da lahko tudi majhne in dobro organizirane države uspešno nastopajo v teh procesih, hkrati pa dovolj neobremenjeno podajajo predloge za njihovo izboljšavo, kar ima lahko odmev tudi v širšem mednarodnem prostoru.

⁴ Gl. Marc Uzan, *The Really New Bretton Woods*, Routledge, 1996.

⁵ Rober Wade, *Globalization and Its Limits*, v Suzanne Berger and Ronald Dore (ur.), *National Diversity and Global Capitalism*, Cornell 1996, str. 60 – 88.