

Νέες βιομηχανικές πολιτικές σε ένα
μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον

Αντώνης Αγγελάκης*

Dani Rodrik,
*Shared Prosperity
in a Fractured
World. A New
Economics for the
Middle Class, the
Global Poor, and
Our Climate.*
Princeton and
Oxford:
Princeton
University Press
2025, 280 σελ.

Οι μεγάλοι μετασχηματισμοί της εποχής μας και οι κρίσιμες και ασύμμετρες κοινωνικο-οικονομικές επιδράσεις τους, συνιστούν πλέον μια κομβική και δομική ερμηνευτική και αναλυτική διάσταση της διεθνούς πραγματικότητας. Τεχνολογική μεταβολή, κλιματική κρίση, γεωπολιτικοί ανταγωνισμοί και οι νέες διαρθρώσεις της γεωπολιτικής της γνώσης, ιδιοκτησίες των κρίσιμων ορυκτών, εκτεταμένες διαστημικές αποστολές και ανάδυση νέων πολιτικών του διαστήματος, διεθνείς θεσμικές αλλαγές και αποδιάρθρωση του διεθνούς δικαίου και θεσμικού περιβάλλοντος, διεθνείς συγκρούσεις και τοπικές εστίες τοπικών και πολιτικών αναταραχών, επαναφορά των πολιτικών άμυνας και ασφάλειας σε συνδυασμό με την ανάδυση των προσεγγίσεων διττής χρήσης στο τεχνολογικό πεδίο - όλες αυτές οι παράμετροι συντήκονται σε μια αναδύομενη πραγματικότητα που αποκτάει χαρακτηριστικά ενός προοιμίου προς μια νέα περίοδο σημαντικών οικονομικών και πολιτικών αλλαγών με έντονα στοιχεία αβεβαιότητας.

* Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης, Πανεπιστήμιο Κρήτης.

Στο πλαίσιο αυτό, η επιστροφή μιας αναθεωρημένης μορφής βιομηχανικών πολιτικών καθώς και οι νέες μορφές εμπορικών πολιτικών σε διεθνές επίπεδο αποτελούν νέες παραμέτρους. Οι διαταραχές των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού, ο τεχνολογικός ανταγωνισμός, η κλιματική αλλαγή και οι αυξανόμενες γεωπολιτικές εντάσεις, τροφοδοτούν και συνδιατάσσονται εκ νέου με στοχευμένες παρεμβάσεις παραγωγικού μετασχηματισμού σε επίπεδο δημοσίων πολιτικών, με επίκεντρο την αναδιαμόρφωση των παραγωγικών δομών και τη στήριξη κρίσιμων τομέων. Σε αντίθεση με παλαιότερες μορφές βιομηχανικής πολιτικής, οι σύγχρονες προσεγγίσεις δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στις αναδυόμενες τεχνολογίες, στην πράσινη μετάβαση αλλά και στην ενίσχυση των επιπέδων παραγωγικής επάρκειας και της οικονομικής ασφάλειας. Η αναβίωση αυτή σηματοδοτεί -σε αρκετές χώρες, κυρίως τις τεχνολογικά προηγμένες- μια στροφή προς έναν πιο ενεργό ρόλο του κράτους στο πεδίο της τεχνολογικής μεταβολής, ενώ δημιουργεί νέες διαστάσεις στο πεδίο της τεχνολογικής αυτονομίας, της παραγωγικής αυτάρκειας και των γεωπολιτικών ανταγωνισμών.

Σε αυτό το ταχύτατα μεταβαλλόμενο περιβάλλον, το βιβλίο του Καθηγητή Dani Rodrik με τίτλο *Shared Prosperity in a Fractured World. A New Economics for the Middle Class, the Global Poor, and Our Climate* (Princeton University Press 2025), αποτελεί μια εξαιρετικά σημαντική συμβολή βαθύτερης κατανόησης των παραμέτρων της αναδυόμενης διεθνούς πραγματικότητας. Ο Dani Rodrik, Καθηγητής (έδρα Ford Foundation) Διεθνούς Πολιτικής Οικονομίας στο Harvard's John F. Kennedy School of Government, επικεντρώνει την πολυετή έρευνά του σε θέματα πολιτικής οικονομίας, παγκοσμιοποίησης, οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης, ενώ το πλούσιο συγγραφικό του έργο εστιάζει παράλληλα στα πεδία των βιομηχανικών και εμπορικών πολιτικών. Ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, το έργο του δίνει ιδιαίτερη έμφαση στη σημασία οικοδόμησης συμπεριληπτικών οικονομιών στις ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες κοινωνίες καθώς και στη διαμόρφωση των προϋποθέσεων αντιμετώπισης των κρίσιμων αναδυόμενων προκλήσεων που συνδέονται με τις επιπτώσεις της «υπερ-παγκοσμιοποίησης», της κλιματικής αλλαγής και των επιδράσεων της τεχνολογικής μεταβολής στα κοινωνικο-οικονομικά συστήματα.

Στο συγκεκριμένο βιβλίο, ο Rodrik επικεντρώνεται σε θέματα που συνδέονται άμεσα με την τρέχουσα φάση της διεθνούς οικονομικής

πραγματικότητας, συνυφαίνοντας διαστάσεις της πράσινης μετάβασης και της ανάγκης αντιμετώπισης της κλιματικής κρίσης, της ανάδυσης του οικονομικού εθνικισμού και των νέων δεδομένων στο διεθνές εμπόριο και τις διεθνείς οικονομικές σχέσεις καθώς και της ραγδαίας τεχνολογικής μεταβολής και των επιδράσεων της επί των παραγωγικών, οικονομικών και κοινωνικών δομών.

Βασικό μέρος του βιβλίου αποτελεί η ανάδειξη και ανάλυση διαστάσεων που σχετίζονται με την «τριπλή πρόκληση», η οποία εντοπίζεται σύμφωνα με τον συγγραφέα, στην κλιματική κρίση και τις συνέπειες της, την ανάγκη υποστήριξης της λεγόμενης «μεσαίας τάξης» και των δεικτών ευημερίας σε συνάρτηση με τον περιορισμό των ανισοτήτων, καθώς και των γενικών επιπέδων παγκόσμιας φτώχειας. Σημαντικές οριζόντιες συνιστώσες του βιβλίου ως ερμηνευτικές παράμετροι των πολλαπλών κρίσεων εν εξελίξει, αποτελούν οι νεοφιλελεύθερες πολιτικές και η δημοσιονομική λιτότητα που εφαρμόστηκαν κατά τις τελευταίες δεκαετίες σε πολλές ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες οικονομίες, η μορφή και οι επιδράσεις της παγκοσμιοποίησης με τις βαθύτερες επιπτώσεις τους καθώς και η τεχνολογική μεταβολή και η αυτοματοποίηση, όπως επιδρούν σε πλήθος κρίσιμων τομέων, όπως η μεταποίηση.

Οι αποτυχίες και οι βαθύτερες επιπτώσεις της «υπερπαγκοσμιοποίησης» συνιστούν μια κεντρική προβληματική του βιβλίου. Στο επίπεδο αυτό, το βιβλίο αναλύει θέματα που σχετίζονται με την πολιτική οικονομία της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, σε αναφορά προς τον ρόλο θεσμών, οργανισμών και κρίσιμων συμφερόντων που κατέστησαν κυρίαρχη μια μορφή διεθνούς εμπορίου νεοφιλελεύθερης έμπνευσης και κατεύθυνσης. Σύμφωνα με τον Rodrik, το κυρίαρχο αυτό μείγμα πολιτικών προσεγγίζει επί μακρόν τη θεσμική διαφοροποίηση και την ανάγκη άσκησης διαφοροποιημένων εθνικών πολιτικών ως εμπόδιο (*institutional divergence as trade barrier*) παρά ως αναγκαία συνθήκη ομαλής προσαρμογής σε ένα περιβάλλον εντεινόμενου διεθνούς ανταγωνισμού μεταξύ οικονομιών με έντονα διαφοροποιημένα χαρακτηριστικά.

Η διάσταση της πράσινης μετάβασης αποτελεί επίσης κεντρικό μέρος του βιβλίου. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το μέρος της ανάλυσης των πολιτικών προώθησης της πράσινης μετάβασης, σε συνδυασμό με τη βιομηχανική πολιτική της Κίνας. Η βιομηχανική πολιτική της Κίνας στο πεδίο της πράσινης μετάβασης αποκτάει ιδιαίτερη μνεία στις σελίδες του

βιβλίου, αναδεικνύοντας τα βασικά χαρακτηριστικά της στο επίπεδο μιας πειραματικής προσέγγισης (experimental approach) που ακολουθεί ένα υπόδειγμα στοχευμένης, ενεργητικής και πολύ-επίπεδης παρέμβασης μέσα από συνδυασμό πλήθους εργαλείων πολιτικής (π.χ. επενδύσεις σε Έρευνα & Ανάπτυξη, επιχορηγήσεις, δημόσιες προμήθειες, υποδομές, εκπαίδευση, ρυθμιστικές παρεμβάσεις) και με εκθετικά αύξουσες αποδόσεις σε μια σειρά κλάδων και τεχνολογικών πεδίων (π.χ. φωτοβολταϊκά, ηλεκτροκίνηση).

Ο Rodrik παρουσιάζει στο βιβλίο του τη σημασία δημιουργίας θέσεων εργασίας με υψηλή προστιθέμενη αξία στο νέο οικονομικό περιβάλλον (good jobs economy), ως βασική προϋπόθεση βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης με σημαντική κοινωνική διάσταση. Σε συνάφεια με το παραπάνω, η αντιμετώπιση του ζητήματος της παγκόσμιας φτώχειας ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες οικονομίες, αποκτάει ιδιαίτερο ενδιαφέρον ως κρίσιμη παράμετρος της διεθνούς ανάπτυξης και προώθησης νέων συμπεριληπτικών υποδειγμάτων οικονομικής μεγέθυνσης.

Το βιβλίο ενσωματώνει και αναδεικνύει στο πλαίσιο αυτό, τρεις σημαντικές διαστάσεις που χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Η πρώτη αφορά στην ανάγκη ανάπτυξης υποδειγμάτων βασισμένων στην παραγωγική αξιοποίηση των οικονομικών και κοινωνικών δυνάμεων και πόρων (productivist paradigm) ως προϋπόθεση κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης. Το συγκεκριμένο αναλυτικό πλαίσιο που προτείνει ο Dani Rodrik εστιάζει στην ανάγκη σχεδιασμού εθνικών αναπτυξιακών στρατηγικών για την προώθηση της παραγωγικής απασχόλησης, την αύξηση της παραγωγικότητας σε ευρύ φάσμα τομέων καθώς και την προώθηση θεσμικών ρυθμίσεων που επιτρέπουν στις κυβερνήσεις και στους ιδιωτικούς φορείς να επιλύουν από κοινού προβλήματα συντονισμού σε εθνικό αλλά και σε τοπικό επίπεδο (local capacity building).

Συναφώς, η προσέγγιση επικεντρώνεται στην ενίσχυση των παραγωγικών δυνατοτήτων όλων των τμημάτων και περιοχών μιας κοινωνίας μέσα από βελτιώσεις τόσο στην πλευρά της ζήτησης της αγοράς εργασίας όσο και στην πλευρά της προσφοράς. Οι νέες βιομηχανικές πολιτικές, σύμφωνα με τον συγγραφέα, πρέπει να ενθαρρύνουν άμεσα την αύξηση της ποσότητας και της ποιότητας των θέσεων εργασίας σε όλα τα επίπεδα εξειδίκευσης του ανθρώπινου δυναμικού. Παράλληλα, η διατύπωση της συγκεκριμένης θεωρητικής θέσης έλκει την καταγωγή της και συνδέεται με το ευρύ έργο του συγγραφέα στο πεδίο των βιομηχανικών και εμπορικών πολιτικών.

Ενδεικτικά, ιδιαίτερη αξία αποκτάει η αναφορά σε ένα εμβληματικό άρθρο του συγγραφέα με τίτλο “Industrial policy: don’t ask why, ask how”¹, όπου θεμελιώνεται μέσα από συγκεκριμένες εμπειρικές περιπτώσεις εθνικών βιομηχανικών πολιτικών, η σημασία του σχεδιασμού και της στοιχειοθετημένης υλοποίησης βιομηχανικών πολιτικών.

Σύμφωνα με τον συγγραφέα, η θεωρητική βάση για τη βιομηχανική πολιτική είναι ιδιαίτερα ισχυρή. Παρότι οι αποτυχίες της αγοράς στις οποίες παραδοσιακά στοχεύουν οι βιομηχανικές πολιτικές (π.χ. σε επίπεδο χρηματοδότησης πιστώσεων, εργασίας, προϊόντων και γνώσεων) βρίσκονται διαχρονικά στο επίκεντρο των μελετών των αναπτυξιακών οικονομολόγων, η συμβατική αντίθεση στην ανάπτυξη ενεργητικών βιομηχανικών πολιτικών βασίζεται σε επιχειρήματα σχετικά με τις πρακτικές δυσκολίες στην εφαρμογή τους. Εντούτοις, σύμφωνα με τον Rodrik, οι συνήθεις περιορισμοί των βιομηχανικών πολιτικών που αφορούν στην ελλιπή πληροφόρηση και τη γραφειοκρατία δεν αποτελούν εγγενές χαρακτηριστικό ούτε δομικό στοιχείο που πρέπει να αποθαρρύνουν την άσκηση βιομηχανικών πολιτικών· αντίθετα, αποτελούν ζητήματα που μπορούν να αντιμετωπιστούν και να καταστούν λιγότερο περιοριστικά μέσω της διαμόρφωσης του κατάλληλου θεσμικού σχεδιασμού. Σύμφωνα με τον Dani Rodrik, τρία βασικά χαρακτηριστικά που πρέπει να διαθέτει η βιομηχανική πολιτική είναι η ενσωμάτωση (embeddedness) αναφορικά με τις λειτουργικές σχέσεις των δρώντων με το Κράτος, οι δομές κινήτρων και αντι-κινήτρων καθώς και η λογοδοσία. Η επισκόπηση της βιομηχανικής πολιτικής σε συγκεκριμένες εθνικές περιπτώσεις (π.χ. Ελ Σαλβαδόρ, την Ουρουγουάη, Νότια Αφρική) αναδεικνύει ιδιάζοντα χαρακτηριστικά και ευρήματα της βιομηχανικής πολιτικής σε ιδιαίτερες συνθήκες των επιμέρους χωρών.

Η δεύτερη κρίσιμη διάσταση αφορά στην ανάγκη αναθεώρησης των θεμελιακών στοιχείων της τάσης της παγκοσμιοποίησης και της οριοθέτησης ενός νέου παραδείγματος με περισσότερο θετικές επιδράσεις στις ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες οικονομίες. Η τρίτη σημαντική διάσταση του βιβλίου αφορά στην ανάδειξη, περιγραφή και στοιχειοθέτηση μιας νέας θεματικής διάταξης για μια νέα αναπτυξιακή πολιτική, με στοιχεία που περιλαμβάνουν, αφενός, γενικού χαρακτήρα παρεμβάσεις σε επίπεδο

¹ Dani Rodrik, «Industrial Policy: Don’t Ask Why, Ask How», στο *Middle East Development Journal*, vol. 1(1), σ. 1-29, Ιανουάριος 2009.

τεχνολογικής ανάπτυξης, παραγωγικού μετασχηματισμού και ενίσχυσης του παραγωγικού συντελεστή της απασχόλησης, αφετέρου, απαιτούν στοχευμένες λειτουργίες ειδικού τύπου, όπως ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού σε ειδικές κατηγορίες εκπαίδευσης, ενίσχυση επιμέρους πεδίων της πράσινης μετάβασης, ανάπτυξη κλάδων με ισχυρό αποτύπωμα στην απασχόληση και υποστήριξη τεχνολογιών συμπληρωματικών ως προς την εργασία (labor-friendly technologies). Οι συγκεκριμένες διαστάσεις συζητούνται έντονα στην εκτενή βιβλιογραφία που έχει αναπτυχθεί τα τελευταία χρόνια και η οποία προσφέρει ισχυρά τεκμήρια για τον τρόπο λειτουργίας των βιομηχανικών πολιτικών, μέσα από την εξέταση εθνικών περιπτώσεων βιομηχανικής πολιτικής (π.χ. Ανατολική Ασία), την κατανόηση νέων μορφών διακυβέρνησης και την αξιολόγηση σύγχρονων εργαλείων και μέτρων πολιτικής για την υποστήριξη των παραγωγικών δομών.²

Ανακεφαλαιώνοντας το περιεχόμενο των πολλαπλών διαστάσεων που αναδεικνύει ο Dani Rodrik στο σύνολο του έργου του αλλά και στο συγκεκριμένο βιβλίο εν προκειμένω, αξίζει να σημειωθεί ότι οι βιομηχανικές πολιτικές φαίνεται να διακρίνονται και να συν-καθορίζονται από ορισμένες νέες διαστάσεις: την ανάδυση νέων ισχυρών οικονομιών που επανακαθορίζουν το διεθνές οικονομικό περιβάλλον (π.χ. Κίνα), την ραγδαία ανάπτυξη δυναμικών τεχνολογικών κλάδων με ευρύ και οριζόντιο αποτύπωμα και επίδραση σε επίπεδο τεχνολογικών και παραγωγικών διαστάσεων (π.χ. Τεχνητή Νοημοσύνη, τομέας του διαστήματος), τη διαμόρφωση νέων εργαλείων βιομηχανικής πολιτικής και την επαναφορά ενεργητικών βιομηχανικών υποδειγμάτων, την ένταση των γεωπολιτικών και γεωοικονομικών ανταγωνισμών αλλά και την όξυνση κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων. Σε έναν κόσμο που αναδιατάσσεται εκ νέου, το επιχείρημα του βιβλίου είναι επιμελώς τεκμηριωμένο και εξόχως επίκαιρο: η τεχνολογία, η οικονομική μεγέθυνση, το διεθνές εμπόριο και οι βιομηχανικές και εμπορικές πολιτικές μπορούν να συνδυαστούν με τρόπο που να οδηγήσει σε θετικότερα αποτελέσματα για την εργασία, το περιβάλλον, τις κοινωνίες και την ευημερία τους.

² Βλ. R. Juhász, N. Lane, & D. Rodrik «The New Economics of Industrial Policy», στο *Annual Review of Economics*, (16): 213-242, 2024.