

Caseta 1. Accentuarea tendințelor protecționiste: context și potențiale efecte

Perioada care a urmat celui de-al doilea Război Mondial a fost marcată de apariția și consolidarea tendințelor de deschidere economică în statele occidentale. În Europa, relația de interdependență la nivel economic a fostelor țări beligerante, care în cele din urmă avea să conducă la formarea nucleului Uniunii Europene, a fost promovată avându-se în vedere inclusiv dezideratul menținerii păcii. Ulterior căderii Cortinei de Fier, deschiderea comercială a fost o condiție a tranziției țărilor din fostul lagăr socialist către statutul de economie de piață. Aderarea multor state din Europa Centrală și de Est la Uniunea Europeană, precedată de adoptarea *acquis*-ului comunitar, a accelerat deschiderea economică a acestora, conferindu-le un acces mai facil inclusiv pe unele piețe extracomunitare.

La nivel global, acest sistem multilateral de comerț s-a dezvoltat în cadrul Acordului General pentru Tarife și Comerț (GATT¹), devenit ulterior Organizația Mondială a Comerțului (OMC), asigurând sustenabilitatea relațiilor comerciale în ultimele decenii, și s-a opus tentației marilor importatori de a abuza de poziția lor dominantă și de a impune tarife de import mărite. În conformitate cu principiul reciprocității, membrii OMC și-au arătat disponibilitatea de a nu exploata o eventuală poziție de piață dominantă atât timp cât ceilalți membri mențin un comportament cooperant. Estimările arată că, în urma celor opt runde de negocieri derulate în perioada 1947-1994, s-a ajuns la reducerea cu 85 la sută a tarifelor de import medii (Bagwell și Staiger, 1999; Bagwell *et al.*, 2016).

Acest statu-quo al multilateralismului s-a dovedit eficient, menținerea principiilor reciprocității și nediscriminării, cei doi piloni ai OMC, conferind acordurilor impermeabilitate la renegocieri ulterioare.

Având ca punct de plecare paradigma clasică a teoriei costurilor comparative a lui David Ricardo, dar și modelul neoclasic Heckscher-Ohlin, economiști precum Greenspan, Mankiw, Krugman, Rogoff, Wolf sau Bhagwati au argumentat că ridicarea barierelor comerciale va conduce indubitabil la o creștere generalizată a bunăstării la nivel global, opinie care a devenit predominantă în mediul academic.

În acest cadru teoretic, din perspectiva economiilor avansate, liberalizarea fluxurilor de capital ar facilita obținerea de randamente superioare ale investițiilor pe piețele emergente, iar prin liberalizarea fluxurilor de bunuri, consumatorii ar beneficia de prețuri mai scăzute, producătorii locali obținând acces la forță de muncă mai ieftină prin extinderea transfrontalieră a rețelelor de producție. Din punctul de vedere al economiilor în dezvoltare, fluxurile investiționale străine care ar intra în circuitul intern ar reduce costul de finanțare al activității economice, iar ISD ar crește gradul de ocupare a forței de muncă, ar ridica nivelul de salarizare și ar contribui la îmbunătățirea mediului de afaceri prin diseminare de tehnologie și *know-how*.

¹ Textul original GATT (GATT 1947) este încă în vigoare în cadrul OMC, sub rezerva modificărilor GATT din 1994, România devenind membru din 1971.

În esență, perdanții globalizării ar fi, în acest model, muncitorii din economiile avansate (prin presiuni în sensul reducerii salariilor) și investitorii locali din economiile în dezvoltare (ca urmare a presiunilor de majorare a costului cu forța de muncă și a presiunilor competitive la nivel de firmă – de la *corporate governance* la *know-how* tehnologic).

În cazul unui model cu două economii, perdanții rezultați în urma ridicării barierelor comerciale sunt compensați prin transfer, astfel încât, în urma redistribuirii, toți membrii societății profită de liberalizarea piețelor, câștigurile de pe urma acesteia fiind net superioare autarhiei. Cu toate că, pe termen scurt, s-ar consemna pierderea unor locuri de muncă din economia avansată, câștigurile de eficiență pe termen lung, generate de dinamica avantajului comparativ, ar stimula creșterea producției naționale în cazul ambelor economii, conducând la o alocare mai eficientă (în sectorul mai productiv) a resurselor eliberate – proces denumit de Schumpeter „distrugere creatoare”.

Au existat totuși și opinii împotriva globalizării necontrolate. Un argument teoretic a fost formulat de Samuelson (2004), care a relevat faptul că o inovație tehnologică a țării în dezvoltare în sectorul în care nu deține avantajul comparativ ar putea conduce la o scădere permanentă a veniturilor salariale din acel sector în economia avansată, cea care deține avantajul comparativ. Pierderea poate fi atât de mare încât efectul net al liberalizării să devină pentru aceasta din urmă nul sau chiar negativ. În același sens s-au pronunțat Rodrik (1997) și Stiglitz (2002), ambii avertizând că dimensiunea pierderilor suferite de unii actori afectați de globalizare în economiile avansate este subestimată.

Prevalența opiniei că liberalizarea comerțului este benefică pentru toți participanții a fost favorizată însă de evoluții economice pozitive, cu ritmuri susținute de creștere la nivel global la finele secolului XX și în anii imediat următori, coroborate cu un entuziasm al piețelor alimentat de condiții monetare laxe. Această viziune a fost îmbrățișată de mediul economic, de guvernele economiilor avansate, dar și de instituțiile financiare internaționale, succesul unor economii asiatice, înființarea NAFTA (1994), precum și extinderea Uniunii Europene reprezentând confirmarea teoriei liberului schimb. Conform estimărilor FMI, deschiderea comercială a ajutat la reducerea la jumătate a proporției populației care trăiește în sărăcie absolută la nivel mondial, transformând structural economiile în curs de dezvoltare și creând noi oportunități de angajare. Investițiile străine directe au contribuit la dinamizarea creșterii economice, au creat locuri de muncă și au generat câștiguri de productivitate, au sporit exporturile (inclusiv pe piețe inaccesibile anterior) și au favorizat integrarea în lanțurile internaționale de producție. Această dinamică a devenit axiomatică, Paul Krugman (1999) susținând că toate poveștile de succes ale unor țări în care nivelul de trai s-a ameliorat considerabil în secolul XX au fost posibile prin intermediul globalizării, și anume prin producția pentru piața mondială și nu prin autosuficiență.

Astfel, până la izbucnirea crizei financiare s-a considerat că reducerea barierelor comerciale are o contribuție determinantă la creșterea și dezvoltarea globală, fiind promovată totodată și o tendință de dereglementare a pieței muncii și a

instrumentelor financiare. În contextul competiției pentru un mediu investițional cât mai atractiv – concretizată în reducerea poverii fiscale pentru companii și/sau oferirea de scutiri de taxe pentru atragerea investițiilor – s-a neglijat de multe ori funcția de redistribuire a câștigurilor provenite de pe urma liberalizării. La aceasta a contribuit și faptul că stimularea investițiilor și a competitivității prin costuri cu astfel de mijloace a restrâns spațiul fiscal de care dispuneau autoritățile, fenomenul fiind amplificat de tendința de utilizare a prețurilor de transfer ca modalitate de expatriere a profiturilor către paradisuri fiscale.

În aceste condiții, recesiunea economică provocată de criza financiară a relevat diminuarea capacității de intervenție a mecanismelor de protecție socială din economiile avansate, încrederea cetățenilor în instituții fiind erodată suplimentar de măsuri de politică fiscală direcționate mai degrabă către salvarea sistemului financiar decât spre beneficii palpabile pentru populație. În fapt, procesul de dezindustrializare din economiile avansate a avut un impact asimetric, afectând muncitorii cu calificare redusă, concentrați de multe ori în anumite zone geografice. Ca argument pentru subevaluarea pierderilor cauzate de globalizare, Rodrik (2017) estimează o scădere semnificativă a venitului real și o creștere a instabilității acestuia pe parcursul ultimilor 40 de ani în cazul muncitorilor slab calificați din SUA și zona euro. De altfel, ultimele trei decenii au fost caracterizate de o reducere a ponderii remunerării muncii în totalul VAB, în special în statele avansate (OECD, 2012; FMI, 2007), aceste evoluții fiind asociate în literatura de specialitate atât globalizării, cât și progresului tehnologic și factorilor demografici (care includ nu doar imigrația, ci și îmbătrânirea populației), toate acestea înclinând distribuția veniturilor în favoarea capitalului. Substituția între factorul muncă și capital, pe fondul automatizării și al reducerii semnificative a costurilor de tranzacție și relocare, precum și diminuarea puterii de negociere a factorului muncă, în urma majorării relative a ofertei de forță de muncă la nivel mondial, concomitent cu o restrângere a cererii de angajați cu pregătire redusă (Arpaia *et al.*, 2009), sunt evoluții care influențează negativ percepția publicului direct afectat de aceste transformări.

Criza financiară a favorizat cristalizarea nemulțumirilor acumulate la nivelul economiilor avansate, criticile la adresa deschiderii economice și propunerile de soluții protecționiste fiind tot mai prezente în discursul public. Unele economii avansate, cu deficite comerciale semnificative, au recurs la o logică a negocierilor bilaterale pentru a-și sprijini anumite industrii sau pentru a proteja segmente ale forței de muncă. Aceste măsuri sunt de natură să schimbe dinamica sistemului multilateral de comerț exterior în cazul unor retorsiuni în cascadă ale diferitelor părți, punând astfel sub semnul întrebării continuitatea instituțională a OMC. Aceste desfășurări de evenimente s-au reflectat în volatilitatea crescută a piețelor financiare (martie 2018), incertitudinea asupra unei eventuale escaladări a tensiunilor comerciale influențând dinamica prețurilor activelor. Totodată, deși în cursul anului 2017 intensitatea comerțului internațional a crescut, măsuri de tip protecționist ar putea să submineze parcursul favorabil recent al activității economice la nivel global. Impactul acestor decizii s-ar putea manifesta prin intermediul a două canale principale, ambele afectând atât consumul, cât și investițiile:

- (i) Prețurile mai mari ale importurilor ar putea pune presiune asupra prețurilor de producție și ar reduce puterea de cumpărare a gospodăriilor, în special dacă bunurile importate nu sunt substituibile cu cele produse pe plan intern. Această dinamică s-ar reflecta în consum și investiții, reducând totodată și gradul de ocupare a forței de muncă.
- (ii) Incertitudinea proiectată de o eventuală amplificare a conflictului comercial prin retorsiuni ar afecta atât sentimentul consumatorilor, determinând gospodăriile să își amâne/reducă cheltuielile, cât și mediul investițional, care ar trebui să-și reconsidere planurile de afaceri. Într-un context economic incert, investitorii și-ar putea restrânge portofoliile de acțiuni și volumul finanțării oferite, solicitând în același timp randamente sporite, care să compenseze creșterea riscului.

Pe termen lung, prin reducerea câștigurilor de productivitate, pe care deschiderea comercială le-a facilitat (*virtuous circle*), o trecere la un regim cu tendințe protecționiste ar putea afecta traiectoria creșterii economice la nivel mondial. În măsura în care restricțiile comerciale vor afecta și fluxurile de ISD – care vor fi mai puțin atrase de economii care oferă avantajul unor costuri de producție reduse dacă nu vor avea garanția că pot exporta într-o manieră profitabilă în țările dezvoltate –, tendințele protecționiste ar îngreuna finanțarea deficitelor de cont curent ale economiilor emergente.

Cu toate că globalizarea a avut efecte benefice incontestabile la nivel mondial, impactul lor a fost distribuit asimetric, atât între țări, cât și între segmentele de populație, această inechitate reprezentând resortul care motivează mișcările protecționiste. În acest sens, instituțiile publice, cât și cele private ar trebui să își regândească poziționarea față de publicul larg pentru ca acesta să își redobândească încrederea că interesele sale sunt avute în vedere în procesul decizional. Indiferent de forma pe care o îmbracă tendințele protecționiste și de maniera în care este regândită globalizarea pentru a asigura o repartizare mai echitabilă a beneficiilor sale, reformele structurale și măsurile fiscale sunt cele care pot asigura atenuarea dezechilibrelor macroeconomice, permițând astfel și alocarea de resurse pentru soluționarea problemelor care afectează societatea, cauzate în principal de adâncirea disparităților. De asemenea, dezvoltarea capitalului uman prin recalificarea forței de muncă vulnerabile și reformarea sistemului de educație ar trebui să ocupe un loc privilegiat pe agenda autorităților, astfel încât șocul generat de progresul tehnologic să fie absorbit cu succes de piața muncii, iar bunăstarea generată de inovații să devină accesibilă pe scară cât mai largă.

Referințe

- Arpaia, A., Pérez, E., Pichelm K. – „Understanding Labour Income Share Dynamics in Europe”, *European Economy, Economic Papers* 379, mai 2009
- Bagwell, K., Staiger, R. – „An Economic Theory of GATT”, *American Economic Review* 89, 1999, pp. 215-248
- Bagwell, K., Brown, C., Staiger, R. – „Is the WTO Passé? ”, *Journal of Economic Literature* 54, 2016, pp. 1125-1231

Greenspan, A. – Remarks of the Chairman of the Board of Governors of the US Federal Reserve System, before the Bundesbank Lecture, Berlin, ianuarie 2014

Krugman, P. – „Intraindustry Specialization and the Gains from Trade”, *Journal of Political Economy*, University of Chicago Press, Vol. 89, 1981

Krugman, P. – „Enemies of the WTO – Bogus Arguments against the World Trade Organization”, *Slate*, noiembrie 1999

Mankiw, G. – „Measuring the Effects of Globalization”, Personal Blog, Monday, aprilie 2006

OECD – „Labour Losing to Capital: What Explains the Declining Labour Share?”, Chapter 3, *OECD Employment Outlook*, 2012

Rodrik, D. – „Has Globalization Gone Too Far?”, Institute for International Economics, Washington DC, martie, 1997

Rodrik, D. – „Populism and the Economics of Globalization”, *Journal of International Business Policy*, 2017

FMI – „The Globalization of Labor”, *World Economic Outlook*, 2007

Samuelson, P. – „Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalization”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 18, Iss. 3, 2004, pp. 135-146

Stiglitz, J. – „Globalization and Its Discontents”, W.W. Norton & Company, New York, iunie 2002