Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο
Τμήμα Γεωγραφίας

Σωτήρης Πετρόπουλος, Υποψήφιος Διδάκτορας

«Νέα Περιφερικότητα στον Αναπτυσσόμενο Κόσμο: Μια συγκριτική ανάλυση της ASEAN, της Mercosur και της SADC»

Επιβλέπων Καθηγητής: Αστ. Χουλιάρας

Ιανουάριος 2008

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ - ΑΦΙΕΡΩΣΕΙΣ

Η παρούσα διδακτορική διατριβή έτυχε υποτροφίας από το Ίδρυμα Κρατικών Υποτροφιών, το οποίο και ευχαριστώ ιδιαίτερα για την οικονομική του βοήθεια.

ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ

AFTA	**ASEAN Free Trade Area**
AIA	**ASEAN Investment Area**
APEC	**Asia Pacific Economic Cooperation**
ARF	**ASEAN Regional Forum**
ASA	**Association of Southeast Asia**
ASC	**ASEAN Security Community**
ASEAN	**Association of East Asian Nations**
CMC	**Common Market Council**
CMG	**Common Market Group**
CMLV	**Cambodia, Myanmar, Laos, Vietnam**
COMESA	**Common Market for Eastern and Southern Africa**
EAC	**East Asian Community**
FLS	**Front Line States**
FTAA	**Free Trade Area of the Americas**
GATT	**General Agreement on Tarrifs and Trade**
LAFTA	**Latin American Free Trade Association**
LAIA	**Latin American Integration Association**
MAPHILINDO	**Malaysia – Philippines – Indonesia**
Mercosur	**Mercado Común del Sur**
NAFTA	**North Atlantic Free Trade Area**
RISDP	**Regional Indicative Strategic Development Plan**
SAARC	**South Asian Association of Regional Cooperation**
SACU	**Southern African Customs Union**
SADC	**Southern African Development Community**
SADCC	**Southern African Development and Cooperation Conference**
TAC	**Treaty of Amity and Cooperation**
ZOPRAN	**Zone of Peace, Freedom and Neutrality**
ΑΞΕ	**Άμεσες Ξένες Επενδύσεις**
ΓΣΔΕ	**Γενική Συμφωνία Δασμών και Εμπορίου**

ΔΝΤ	**Διεθνές Νομισματικό Ταμείο**
ΕΕ	**Ευρωπαϊκή Ένωση**
ΕΟΚ	**Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα**
ΕΣΣΔ	**Ένωση Σοσιαλιστικών Σοβιετικών Δημοκρατιών**
ΖΕΣ	**Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών**
ΗΠΑ	**Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής**
ΚΑΠ	**Κοινή Αγροτική Πολιτική**
ΜΚΟ	**Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις**
ΟΗΕ	**Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών**
ΟΝΕ	**Οικονομική και Νομισματική Ένωση**
ΠΟΕ	**Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου**

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ - ΑΦΙΕΡΩΣΕΙΣ ... 1
ΑΡΚΤΙΚΟΛΕΞΑ ... 2
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ ... 4
ΠΙΝΑΚΕΣ – ΕΙΚΟΝΕΣ ... 6
ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ ... 9
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο: Το φαινόμενο των διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών και η σημασία του ... 16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο: Θεωρητικές πορσεγγίσεις ... 23
2.1 Οι κύριες θεωρητικές προσεγγίσεις των διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών ... 23
2.2 Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας ... 38
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο: Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες στην Υποσαχάρια Αφρική: Η SADC ... 48
3.1 Ο περιφερειακός οργανισμός σήμερα ... 49
3.1.1 Στόχοι της Ένωσης και Θεσμικά Όργανα ... 50
3.1.2 Κράτη-Μέλη ... 57
3.2 Ιστορική διαδρομή ... 66
3.2.1 Η πρώιμη περίοδος – ανεξαρτησία & πρώτες προσπάθειες δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών οργανισμών ... 66
3.2.2 Η δημιουργία της SADCC ... 69
3.2.3 Το τέλος του απαρτχάιντ και ο μετασχηματισμός της SADCC στη SADC ... 78
3.3 Εξελίξεις που επηρέασαν την πορεία του οργανισμού ... 88
3.3.1 Εξωτερικές Εξελίξεις ... 88
3.3.2 Εσωτερικές Εξελίξεις ... 91
3.4. Συμπεράσματα ... 102
3.4.1 Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες και Προοπτικές ... 102
3.5 Η Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και η SADC ... 122
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο: Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες στη Λατινική Αμερική: Η Mercosur ... 128
4.1 Ο περιφερειακός οργανισμός σήμερα ... 129
4.1.1 Στόχοι της Ένωσης και Θεσμικά Όργανα ... 129
4.1.2 Οι χώρες της Mercosur ... 135
4.2 Ιστορική διαδρομή ... 144
4.2.1 Η πρώτη περίοδος – ανεξαρτησία & πρώτες προσπάθειες δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών οργανισμών ... 145
4.2.2 Η δεκαετία του 1980 και η προσέγγιση Αργεντινής - Βραζιλίας ... 147
4.2.3 Η ίδρυση της Mercosur και τα πρώτα επιτυχημένα χρόνια ... 151
4.2.4 Οι πρώτοι προβληματισμοί για το μέλλον της Mercosur και οι δυσκολίες περιφερειακού συντονισμού ... 155

4.2.5 Τα νέα δεδομένα στην αμερικανική ήπειρο και στην περιοχή της Νότιας Αμερικής και η Mercosur ... 164
4.3 Εξελίξεις που επηρέασαν την πορεία του οργανισμού ... 167
4.3.1 Εξωτερικές Εξελίξεις ... 167
4.3.2 Εσωτερικές Εξελίξεις ... 176
4.4 Συμπεράσματα ... 183
4.4.1 Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες και Προοπτικές ... 183
4.5 Η Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και η Mercosur ... 203
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο: Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες στη Νοτιοανατολική Ασία: Η ASEAN ... 210
5.1 Ο περιφερειακός οργανισμός σήμερα ... 211
5.1.1 Στόχοι της Ένωσης και Θεσμικά Όργανα ... 212
5.1.2 Κράτη – Μέλη ... 216
5.2 Ιστορική διαδρομή ... 221
5.2.1 Η πρώιμη περίοδος – ανεξαρτησία & πρώτες προσπάθειες δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών οργανισμών ... 222
5.2.2 Η εξέλιξη της ASEAN μέχρι την εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη (1967 – 1978) ... 228
5.2.3 Η «χρυσή εποχή» της ASEAN – Η εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη και η ταχύρυθμη οικονομική ανάπτυξη (1978 – 1996) ... 230
5.2.4 Ο προβληματισμός για το μέλλον της ASEAN (1996 -) ... 240
5.3.1 Εξωτερικές Εξελίξεις ... 248
5.3.2 Εσωτερικές Εξελίξεις ... 269
5.4 Συμπεράσματα ... 273
5.4.1 Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες και Προοπτικές ... 277
5.5 Η Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και η ASEAN 281
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6ο: Συμπεράσματα ... 289
Βιβλιογραφία ... 319

ΠΙΝΑΚΕΣ – ΕΙΚΟΝΕΣ

Πίνακας 1: Οι κύριες θεωρητικές κατευθύνσεις σχετικά με τις περιφερειακές συνεργασίες **36**

Πίνακας 2: Πληθυσμιακά και Οικονομικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της SADC **57**

Πίνακας 3: Διάφορα Στοιχεία των Κρατών – Μελών της SADC **59**

Πίνακας 4: Προσδόκιμος Χρόνος Ζωής και Ποσοστό Ενήλικου Πληθυσμού προσβεβλημένο από το AIDS, 2005 **61**

Πίνακας 5: Εθνότητες και Θρησκεύματα στις Χώρες Μέλη της SADC **63**

Πίνακας 6: Το αποικιοκρατικό παρελθόν της SADC **64**

Πίνακας 7: Το εμπόριο της SADCC με τη Νότια Αφρική **76**

Πίνακας 8: Εξέλιξη ενδοπεριφερειακού εμπορίου στη SADC **86**

Πίνακας 9: Μέσος Πληθωρισμός στα Κράτη – Μέλη της SADC **106**

Πίνακας 10: Πληθυσμιακά και Οικονομικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της Mercosur **139**

Πίνακας 11: Το αποικιοκρατικό παρελθόν της Νοτιότερης Αμερικής **149**

Πίνακας 12: Εξέλιξη ενδοπεριφερειακού εμπορίου στη Mercosur κατά την περίοδο 1995 – 2005 **153**

Πίνακας 13: Επιλεγμένες Χρονιές εκροών και εισροών ΑΞΕ προς/από τη Mercosur **154**

Πίνακας 14: Χρονολογία μετάβασης των Χωρών Μελών της Mercosur σε δημοκρατικά πολιτεύματα **178**

Πίνακας 15: Ποσοστό αύξησης του εθνικού ΑΕΠ των Κρατών – Μελών της Mercosur **197**

Πίνακας 16: Οικονομικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της ASEAN **217**

Πίνακας 17: Πληθυσμιακά και Θρησκευτικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της ASEAN **218**

Πίνακας 18: Αποικιοκράτες και Ανεξαρτησία των Κρατών – Μελών της ASEAN 219
Πίνακας 19: Ποσοστά Κινεζικών Μειονοτήτων στα Κράτη – Μέλη της ASEAN 220
Πίνακας 20: Εξέλιξη ενδοπεριφερειακού εμπορίου στην ASEAN 234
Πίνακας 21: ΑΕΠ των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών 294
Πίνακας 22: Συνολικός πληθυσμός των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών 297
Πίνακας 23: Θεσμικά όργανα των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών 300
Πίνακας 24: Περιφερειακές πολιτικές των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών 303
Πίνακας 25: Κάλυψη των θεωρητικών προϋποθέσεων από τις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες 316

Εικόνα 1: Καταγεγραμμένες Περιφερειακές Συνεργασίες Παγκοσμίως 20
Εικόνα 2: Παγκόσμια Γεωγραφική Κάλυψη Περιφερειακών Συνεργασιών 21
Εικόνα 3: Χάρτης της SADC 50
Εικόνα 4: Η οργανωτική δομή της νέας Γραμματείας της SADC, 2005 53
Εικόνα 5: Θεσμική Οργάνωση της SADC 55
Εικόνα 6: Η σιδηροδρομική γραμμή Μπέϊρα – Χαράρε 75
Εικόνα 7: Περιφερειακές Εμπορικές Συμφωνίες στη Νοτιότερη και Δυτική Αφρική 112
Εικόνα 8: Οργανόγραμμα της Mercosur 134
Εικόνα 9: Χάρτης της Mercosur 135
Εικόνα 10: Πληθυσμιακά και οικονομικά στοιχεία των Κρατών – Μελών της Mercosur 139
Εικόνα 11: Πληθυσμιακά και οικονομικά στοιχεία των Κρατών – Μελών της Mercosur + Βολιβίας 140

Εικόνα 12: Μέσες Δασμολογικές Τιμές στα Κράτη – Μέλη της Mercosur 152
Εικόνα 13: Διαγραμματική Σύγκριση Παγκόσμιων ροών ΑΞΕ και ροών ΑΞΕ προς Mercosur 154
Εικόνα 14: Χάρτης της ASEAN 212
Εικόνα 15: Οργανόγραμμα της ASEAN 215
Εικόνα 16: Ιαπωνικές ΑΞΕ (1985-1995) 233

ΑΝΤΙ ΠΡΟΛΟΓΟΥ

Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες αποτελούν στις μέρες μας ένα από τα κυριότερα χαρακτηριστικά της παγκόσμιας διακυβέρνησης. Η απαρχή της τάσης των χωρών να συνεργάζονται στενά μεταξύ τους σε περιφερειακό επίπεδο υπό την έννοια της περιφερικότητας (regionalism) τοποθετείται χρονικά λίγο μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, ενώ ταυτίζεται χρονικά με τη «γέννηση» της σημερινής Ευρωπαϊκής Ένωσης. Την περίοδο εκείνη έγιναν και άλλες προσπάθειες για τη δημιουργία διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών, χωρίς όμως ιδιαίτερη επιτυχία. Το πρώτο αυτό κύμα προσπαθειών για τη δημιουργία συνεργασιών είχε ως κύρια χαρακτηριστικά την εσωστρέφεια των κρατών – μελών, καθώς και το γεγονός ότι οι λόγοι για τη δημιουργία τους ήταν περισσότερο πολιτικοί παρά οικονομικοί.

Από τη δεκαετία του 1990 και εξής παρατηρείται μια τάση επανεμφάνισης των διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών στο προσκήνιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης, με κύριο χαρακτηριστικό την ενδυνάμωση / εμβάθυνση των ήδη υπαρχουσών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση εισέρχεται δυναμικά στην πορεία υιοθέτησης ενός ενιαίου νομίσματος, διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες αναπτυσσόμενων χωρών όπως ***η Αναπτυξιακή Κοινότητα της Νοτιότερης Αφρικής*** (***Southern African Development Community – SADC***) και η ***Ένωση των Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας*** (***Association of Southeast Asian Nations – ASEAN***) αποκτούν νέα μέλη, ενώ σε άλλες, όπως για παράδειγμα στη ***Νοτιότερη Κοινή Αγορά*** (***Mercado Común del Sur – Mercosur***), γίνονται συζητήσεις για τον επαναπροσδιορισμό των προτεραιοτήτων τους.

Το πλήθος των διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών στις μέρες μας δημιουργεί έντονο ενδιαφέρον για τη μελέτη τους, καθώς η ύπαρξή τους επηρεάζει άμεσα την πορεία της παγκοσμιοποίησης και τις σχετικές παγκόσμιες ισορροπίες. Η διεθνής βιβλιογραφία επικεντρώνεται στην πρωτεύουσα διακρατική περιφερειακή συνεργασία, την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), ενώ,

παράλληλα, περιλαμβάνει συγκρίσεις μεταξύ αυτής και άλλων περιφερειακών συνεργασιών σε αναπτυσσόμενες και μη περιοχές. Παρατηρείται, όμως, μια σχετική έλλειψη μελετών με αντικείμενο τη σύγκριση διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών οι οποίες σχηματίζονται σε διάφορες λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές του κόσμου.

Με αφορμή την παραπάνω διαπίστωση, κρίνεται σκόπιμο στο σημείο αυτό να σημειωθεί πώς κύριο αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η μελέτη της γένεσης και ανάπτυξης διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών στον αναπτυσσόμενο κόσμο. Πιο συγκεκριμένα, επιλέχθηκαν τρεις από τις πιο σημαντικές γεωγραφικές περιοχές του αναπτυσσόμενου κόσμου: η Υποσαχάρια Αφρική, η Νοτιοανατολική Ασία και η Νότια Αμερική.

Και οι τρεις αυτές περιοχές έχουν να επιδείξουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που προσελκύουν το διεθνές ενδιαφέρον. Η Νοτιοανατολική Ασία, λόγω συμφερόντων που έχουν οι ΗΠΑ στην εν λόγω περιοχή, καθώς και λόγω της ύπαρξης μιας ανερχόμενης οικονομικά Λαϊκής Δημοκρατίας της Κίνας και της Ιαπωνίας, έχει διατηρήσει το διεθνές ενδιαφέρον αμείωτο ήδη από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Αναμένεται δε αυτό να παραμείνει σε υψηλά επίπεδα όσο η Κίνα θα ενισχύεται στο παγκόσμιο πολιτικό περιβάλλον και θα επιθυμεί να κάνει περισσότερο αισθητή την παρουσία της.

Η Νότια Αμερική, πάλι, περιλαμβάνοντας χώρες μεγέθους αντίστοιχου της Βραζιλίας και της Αργεντινής δεν αφήνει αδιάφορη την παγκόσμια κοινότητα. Παράλληλα, ο χαρακτηρισμός της περιοχής ως της «πίσω αυλής» (backyard) των ΗΠΑ, είναι ενδεικτικός της σημασίας της περιοχής για τα συμφέροντα της μοναδικής παγκόσμιας υπερδύναμης. Επιπρόσθετα, η σχετικά πρόσφατη άνοδος στην εξουσία πολλών νοτιοαμερικανικών χωρών πολιτικών με έντονη αριστερή ρητορική (Βενεζουέλα, Βολιβία, Νικαράγουα) προσέλκυσε το παγκόσμιο ενδιαφέρον σχετικά με το μέλλον της περιοχής.

Τέλος, η Υποσαχάρια Αφρική έχει καταφέρει να κεντρίσει το παγκόσμιο ενδιαφέρον λόγω του βασικού λόγου για τον οποίο θεωρείται ως περιοχή ιδιαίτερα απομονωμένη από τον υπόλοιπο κόσμο: τα δραματικά υψηλά επίπεδα φτώχειας. Η ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών στα μεγάλα αναπτυγμένα κράτη έδωσε το έναυσμα σε μια άνευ προηγουμένου

ευαισθητοποίηση πολλών δυτικών κυβερνήσεων για τα προβλήματα της Αφρικής και κυρίως για τον πολύ μεγάλο αριθμό ανθρώπων που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας. Μεμονωμένες χώρες (Μεγάλη Βρετανία, Σκανδιναβικές χώρες), διακρατικές περιφερειακές ενώσεις (ΕΕ) αλλά και διεθνείς θεσμοί, όπως η ομάδα G8, έχουν τοποθετήσει τα θέματα της παγκόσμιας φτώχειας και ιδιαίτερα των οικονομικών προβλημάτων της Υποσαχάριας Αφρικής αρκετά ψηλά στην πολιτική τους ατζέντα, αυξάνοντας με τον τρόπο αυτό το παγκόσμιο ενδιαφέρον για την εν λόγω περιοχή.

Οι περιοχές, λοιπόν, αυτές του αναπτυσσόμενου κόσμου επιλέχθηκαν, εκτός των άλλων, και για τη σημασία τους στο παγκόσμιο πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον. Επιπρόσθετα, όμως, αποτελούν περιοχές οι οποίες περιλαμβάνουν σημαντικές περιφερειακές συνεργασίες. Από την Υποσαχάρια Αφρική επιλέχθηκε η SADC, από τη Νότια Αμερική η Mercosur και από τη Νοτιοανατολική Ασία η ASEAN.

Άλλωστε, οι νέες εξελίξεις στις υπό εξέταση περιοχές δημιουργούν πρόσθετο ενδιαφέρον. Στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας από τη μία πλευρά, η ASEAN, με την προσχώρηση σε αυτήν νέων κρατών και η ταυτόχρονη εντεινόμενη συνεργασία με τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας, την Ιαπωνία και τη Νότια Κορέα δημιουργούν νέα δεδομένα. Στη Νότια Αμερική από την άλλη, η τύχη της Mercosur απασχολεί τα μέλη της και ιδιαίτερα τη Βραζιλία, υπό το πρίσμα και των εντεινόμενων διαφωνιών μεταξύ της Βενεζουέλας και των ΗΠΑ.

Επιπρόσθετα, η προοπτική εξόδου της περιοχής της Υποσαχάριας Αφρικής και ειδικά των κρατών – μελών της SADC από το φαύλο κύκλο της υπανάπτυξης δημιουργεί έντονους προβληματισμούς σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον και αναγκάζει τελικά τη διεθνή κοινότητα να ασχοληθεί έστω και στο επίπεδο των εξαγγελιών και των υποσχέσεων με το εν λόγω ζήτημα.

Αναντίρρητα, λοιπόν, οι τρεις επιλεχθείσες προς εξέταση διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες παρουσιάζουν σημαντικό ενδιαφέρον. Το ζήτημα, όμως, της θεωρητικής προσέγγισης της δημιουργίας και εξέλιξής τους παρουσιάζει προβλήματα αντίστοιχα της εμπειρικής θεώρησης, αφού οι

περισσότερες - αν όχι όλες - οι θεωρίες επί του παρόντος φαινομένου μπορούν να χαρακτηριστούν ως ευρωκεντρικές. Έχουν γίνει, βέβαια, προσπάθειες ώστε ερωτήματα όπως αυτά που ακολουθούν να απαντηθούν με βάση την εμπειρία και τα στοιχεία που προσφέρει το ευρωπαϊκό, κυρίως, διακρατικό περιφερειακό εγχείρημα. Άραγε ποιό είναι το κίνητρο που οδηγεί διάφορες χώρες να ξεκινήσουν μια διακρατική περιφερειακή συνεργασία; Ποιά είναι η βαρύτητα του πολιτικού παράγοντα στην εν λόγω απόπειρα και ποιά του οικονομικού; Υπάρχουν κάποιες γενικά αποδεκτές και απαραίτητες συνθήκες οι οποίες πρέπει να ισχύουν a priori προκειμένου να ξεκινήσει μια ανάλογη προσπάθεια για να είναι αυτή επιτυχής; Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες κινούνται μέσα σ' ένα πνεύμα άμυνας απέναντι στην παγκοσμιοποίηση ή αποτελούν ένα βήμα προς αυτήν; Εσωτερικοί ή εξωτερικοί είναι οι κυριότεροι λόγοι που οδηγούν σε τέτοιες μορφές συνεργασίας; Ποια είναι η θέση των τοπικών *'ελίτ'* στις υπό εξέταση διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες; Ποια προοπτική δίνει σε μια συνεργασία η ύπαρξη ενός κράτους – ηγέτη; Έχουν οι συνεργασίες αυτές παρόμοια εξέλιξη και ποιοί οι λόγοι που επηρεάζουν το βαθμό εμβάθυνσής τους;

Η παρούσα εργασία επιχειρεί να δώσει απαντήσεις στα άνωθεν ερωτήματα. Για το σκοπό αυτό επιλέχθηκε η θεωρητική προσέγγιση της Ηγεμονικής Σταθερότητας, όπως αυτή διατυπώθηκε από τους εκπροσώπους του νεορεαλισμού. Η μεταφορά μιας θεωρίας διεθνών σχέσεων στο περιφερειακό επίπεδο οδήγησε αναπόφευκτα σε κάποιες τροποποιήσεις, οδηγώντας έτσι σε μια θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας. Αυτή η θεωρητική προσέγγιση θα αποτελέσει το ερμηνευτικό θεωρητικό εργαλείο της γένεσης και εξέλιξης των τριών υπό εξέταση διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών.

Μεθοδολογικά η παρούσα έρευνα ξεκινάει με τη μελέτη και ανάλυση των κυριότερων θεωριών των διεθνών σχέσεων και των θεωρητικών προσεγγίσεων του φαινομένου της δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών όπως αυτές παρουσιάζονται στην ελληνική και ξένη βιβλιογραφία. Το γεγονός ότι, όπως προαναφέραμε, οι περισσότερες

προσεγγίσεις έχουν ένα ευρωκεντρικό χαρακτήρα οδηγεί στην επιλογή ενός ελαφρώς τροποποιημένου θεωρητικού μοντέλου και στην ανάλυση και αποσαφήνιση συγκεκριμένων προϋποθέσεων.

Το δεύτερο τμήμα της μεθοδολογίας που χρησιμοποιήθηκε αναφέρεται στη μελέτη, κατανόηση και ανάλυση των τριών υπό εξέταση διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών. Το στάδιο αυτό περιλαμβάνει τη συγκέντρωση και μελέτη πλήθους δεδομένων. Διακηρύξεις, συνθήκες, αποφάσεις αλλά και δηλώσεις κάθε μιας από τις τρεις διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες συγκεντρώθηκαν, αξιολογήθηκαν και αναλύθηκαν ώστε να δημιουργηθεί μια πλήρης εικόνα για όλα τα στάδια της πορείας αυτών των εγχειρημάτων. Παράλληλα, μια πληθώρα αναλύσεων από περιφερειακούς και διεθνείς οργανισμούς (Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών – ΟΗΕ, Διεθνές Νομισματικό Ταμείο – ΔΝΤ, ΕΕ, κα) χρησιμοποιήθηκαν για την καλύτερη κατανόηση και αξιολόγηση της πορείας των υπό εξέταση διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών. Επιπρόσθετα, η ξένη, κυρίως, αλλά και η ελληνική, σε μικρότερο βαθμό, βιβλιογραφία προσέφεραν επιπλέον στοιχεία αλλά και αναλύσεις για επιμέρους θέματα και προβλήματα που οι τελευταίες κατά καιρούς αντιμετώπισαν.

Η παρουσίαση και ανάλυση των τριών επί μέρους διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών και της πορείας αυτών επιλέχθηκε να γίνει σε τρία ξεχωριστά κεφάλαια με ενιαία δομή ώστε να διευκολυνθεί η συγκριτική ανάλυσή τους σε επόμενο στάδιο. Πρώτα εξετάστηκε για κάθε περιφερειακή συνεργασία ξεχωριστά ο βαθμός επηρεασμού της πορείας της από διάφορες διεθνείς εξελίξεις. Σε δεύτερο στάδιο πραγματοποιήθηκε συγκριτική ανάλυση της ανταπόκρισης των διακρατικών περιφερειακών αυτών οργανισμών στα ίδια εξωτερικά ερεθίσματα. Τέλος, καταλήγουμε στην κατ' αρχήν ανάλυση του βαθμού κάλυψης των προϋποθέσεων της επιλεχθείσας θεωρίας και σε δεύτερο στάδιο στη συγκριτική ανάλυση των παραπάνω αποτελεσμάτων συνοψίζοντας τα ευρήματα σ' ένα συγκριτικό συγκεντρωτικό πίνακα.

Η παρούσα εργασία ξεκινά με μια αναφορά στο φαινόμενο της δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών. Το πρώτο αυτό κεφάλαιο συμπληρώνεται με μια ιδιαίτερη μνεία στη σταδιακή αύξηση της

σημασίας του φαινομένου αυτού στο παγκόσμιο πολιτικό σκηνικό. Στο δεύτερο κεφάλαιο, παρουσιάζονται αρχικά οι κυριότερες θεωρητικές προσεγγίσεις του φαινομένου της δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών. Εν συνεχεία, παρουσιάζεται και αναλύεται η θεωρητική προσέγγιση που θα λειτουργήσει ως το ερμηνευτικό «εργαλείο» της δημιουργίας και εξέλιξης των τριών υπό εξέταση διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση σε τρεις βασικές προϋποθέσεις που αυτή θέτει.

Τα τρία επόμενα κεφάλαια που ακολουθούν αναφέρονται το καθένα σε κάθε μια υπό εξέταση διακρατική περιφερειακή συνεργασία ξεχωριστά. Η δομή των τριών αυτών κεφαλαίων διατηρείται η ίδια ώστε να είναι ευκολότερη η μετέπειτα συγκριτική ανάλυση. Το κάθε κεφάλαιο ξεκινά με μια περιγραφή του διακρατικού περιφερειακού οργανισμού στις μέρες μας, ακολουθεί μια συνοπτική παρουσίαση των κυριοτέρων οργάνων του καθώς και των κρατών-μελών του και συνεχίζει με την ιστορική διαδρομή της κάθε διακρατικής περιφερειακής συνεργασίας. Έπειτα, αναλύονται οι εξωτερικές και εσωτερικές εξελίξεις οι οποίες επηρέασαν την πορεία τους και, εν κατακλείδι, παρατίθενται κάποια γενικά συμπεράσματα για την κάθε διακρατική περιφερειακή συνεργασία, τις αδυναμίες, τις προοπτικές και τις προκλήσεις που πρόκειται να αντιμετωπίσει. Το κάθε κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την ανάλυση των υπό εξέταση διακρατικών περιφερειακών εγχειρημάτων υπό το πρίσμα της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και των προϋποθέσεων που αυτή έχει θέσει.

Τέλος, το έκτο και τελευταίο κεφάλαιο αναφέρεται στη συγκριτική πλέον ανάλυση των τριών υπό εξέταση διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών και στα συμπεράσματα που προκύπτουν από τη μελέτη και, κυρίως, από το βαθμό χρησιμότητας της θεωρητικής προσέγγισης που επιλέχθηκε ως ερμηνευτικού εργαλείου.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ότι στη διεθνή βιβλιογραφία οι εκπρόσωποι της περιφερικότητας (regionalism) και της νέας περιφερικότητας (new regionalism) αναφέρονται με πολλαπλούς όρους. Στην παρούσα

διατριβή οι όροι (διακρατική) περιφερειακή ένωση, (διακρατική) περιφερειακή συνεργασία, (διακρατικό) περιφερειακό σχήμα, (διακρατικό) περιφερειακό εγχείρημα και (διακρατικός) περιφερειακός οργανισμός λογίζονται ως ταυτόσημοι και αναφέρονται στους εκπροσώπους των δύο αυτών φαινομένων των Διεθνών Σχέσεων. Σημειώνεται επίσης, ότι οι μεταφράσεις όλων των επίσημων κειμένων που παρατίθενται εντός της εργασίας έγιναν από το συγγραφέα καθώς και ένα μέρος των χαρτών που χρησιμοποιήθηκαν, λόγω της δυσκολίας απόκτησης άδειας χρήσης των αυθεντικών και με σκοπό την καλύτερη δυνατή απεικόνιση των αντικειμένων.

Κλείνοντας, πρέπει να σημειωθεί ότι η παρακολούθηση και ανάλυση της πορείας των υπό εξέταση (διακρατικών) περιφερειακών συνεργασιών εκτείνεται χρονικά μέχρι το καλοκαίρι του 2007.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο: Το φαινόμενο των διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών και η σημασία του

Με τη θεμελίωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης τη δεκαετία του 1950, μια νέα παγκόσμια τάση στο χώρο των διεθνών σχέσεων εμφανίστηκε, αυτή της συσπείρωσης των εθνών–κρατών σε περιφερειακές συνεργασίες. Όλες οι παλιότερες μορφές συνεργασίας μεταξύ κρατών βασιζόντουσαν στη δεσπόζουσα αρχή της απόλυτης εθνικής κυριαρχίας. Οι περισσότερες περιπτώσεις αφορούσαν σε συνασπισμούς κρατών για λόγους ασφαλείας με κύριο στόχο τη δημιουργία της απαραίτητης ισορροπίας ισχύος ανάμεσα σε γειτονικά (συνήθως) κράτη ώστε να διατηρείται η ειρήνη.

Η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας από τη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ολλανδία, την Ιταλία, το Βέλγιο και το Λουξεμβούργο το 1957 ήρθε ν' αλλάξει τα παγκόσμια δεδομένα, καθώς η συνεργασία μεταξύ των ευρωπαϊκών αυτών κρατών ξεκινά από το οικονομικό και εμπορικό τομέα με μια μάλιστα πρωτόγνωρη τάση απόδοσης μέρους της εθνικής κυριαρχίας στο συλλογικό – περιφερειακό επίπεδο. Η εν λόγω ευρωπαϊκή πρωτοβουλία θα αντιγραφεί και από κράτη σε άλλες γεωγραφικές περιοχές του κόσμου. Αυτό το κύμα σχηματισμού περιφερειακών συνεργασιών βασίστηκε σε δυο θεμελιώδους σημασίας σημεία: το άρθρο 24 της Γενικής Συμφωνίας Δασμών και Εμπορίου (ΓΣΔΕ) και το δυναμισμό που επέδειξε η σημερινή Ευρωπαϊκή Ένωση στα πρώτα βήματά της.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ότι ο όρος περιφέρεια (region) έχει λάβει πολλές ερμηνείες. Η παρούσα διατριβή υιοθετεί τον ορισμό που δόθηκε από τον Joseph Nye, ο οποίος ορίζει την περιφέρεια ως «*ένα σύνολο κρατών που σχετίζονται μεταξύ τους τόσο από γεωγραφικής πλευράς όσο και από πλευράς αλληλεξάρτησης*»[1].

Ως γνωστόν, η περίοδος μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο σημαδεύτηκε από την υιοθέτηση (τουλάχιστον από τις χώρες που ανήκαν στη σφαίρα επιρροής των ΗΠΑ) των αρχών του ελεύθερου εμπορίου, μια τάση που

[1] L. Fawcett, "Exploring regional domains: a comparative history of regionalism", *International Affairs,* Τομ. 80, No. 3, 2004, σελ. 432.

επισημοποιήθηκε περαιτέρω με τη δημιουργία της ΓΣΔΕ. Με αρχές που πρόκριναν το ελεύθερο εμπόριο και τη μείωση των εμπορικών εμποδίων και δασμών διεθνώς, η ΓΣΔΕ και ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ) ως φυσική συνέχεια αυτής, υπήρξαν ένθερμοι υποστηρικτές του ελεύθερου εμπορίου. Η ίδια, όμως, η συμφωνία που είχε ως στόχο την κατάργηση των φραγμών μεταξύ των εθνών – κρατών, με βάση το άρθρο 24, αποδεχόταν τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων. Οι περιφερειακές αυτές ενώσεις κατά τη βασικότερη ερμηνεία του άρθρου 24, θα είχαν τέτοια δομή και ρόλους ώστε δεν θα αποτελούσαν εμπόδιο στην πορεία προς έναν πλήρως οικονομικά παγκοσμιοποιημένο κόσμο, θα λειτουργούσαν δηλαδή επικουρικά στην πορεία προς την πλήρη απελευθέρωση του παγκοσμίου εμπορίου.

Με τη ΓΣΔΕ να ορίζει το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο, τα έθνη – κράτη ήταν ελεύθερα να προχωρήσουν στη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων ανά τον κόσμο ακολουθώντας έτσι μια ανάλογη τάση που αρχικά εδραιώθηκε στον ευρωπαϊκό χώρο. Η τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΟΚ) πρόβαλε μια δυναμική πορεία προς τη δημιουργία μιας ενοποιημένης, οικονομικά τουλάχιστον, Ευρώπης. Μάλιστα, η τάση που δημιούργησε ήταν τέτοιου μεγέθους που περιφερειακές ενώσεις ή τουλάχιστον προσπάθειες για τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων, πραγματοποιήθηκαν σε ολόκληρο τον πλανήτη[2]. Η τότε ΕΟΚ έθεσε το παράδειγμα προς μίμηση. Η επιτυχής δημιουργία της διαμόρφωσε και μια **ιδέα / εικόνα** αρκετά ισχυρή ώστε να θέλουν πολλοί να την υιοθετήσουν, χωρίς όμως αυτό να καθιστά την τελευταία ως αποκλειστική γενεσιουργό αιτία των επερχόμενων περιφερειακών συνεργασιών ανά τον κόσμο.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ότι οι περιφερειακές συνεργασίες μπορούν να λάβουν διάφορες μορφές ανάλογα με το βαθμό περιφερειακής και οικονομικής ενοποίησης που τις χαρακτηρίζει. Εν γένει, μπορεί κανείς να διακρίνει τέσσερα διαφορετικά είδη περιφερειακής συνεργασίας που η μια αποτελεί ουσιαστικά προοίμιο της άλλης[3]:

---

[2] L. Fawcett, "Regionalism in Historical Perspective" in L. Fawcett and A. Hurell, (eds) *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, 1995, σελ. 9 – 13.

[3] Ε. Πουρναράκης, «*Διεθνής Οικονομική – Μια Εισαγωγική Προσέγγιση*», Αθήνα, 2000, σελ. 513 – 514.

1. Η απλούστερη μορφή περιφερειακής οικονομικής ενοποίησης είναι η Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών (ΖΕΣ) στο πλαίσιο της οποίας καταργούνται οι εμπορικοί δασμοί μεταξύ των κρατών – μελών της.
2. Η αμέσως πιο σύνθετη μορφή είναι η Τελωνειακή Ένωση όπου εκτός της απαλοιφής των ενδοπεριφερειακών δασμών, λαμβάνει χώρα και η υιοθέτηση ενός κοινού εξωτερικού δασμολογίου.
3. Η Κοινή Αγορά αποτελεί ένα πιο εξελιγμένο στάδιο οικονομικής ενοποίησης όπου, πλέον της Τελωνειακής Ένωσης, αποφασίζεται και πραγματοποιείται η ελεύθερη μετακίνηση των συντελεστών της παραγωγής.
4. Τέλος, την πιο εξελιγμένη μορφή περιφερειακής συνεργασίας αποτελεί η Οικονομική Ένωση όπου προβλέπεται η δημοσιονομική και νομισματική εναρμόνιση μεταξύ των κρατών – μελών. Στο πλαίσιο της Οικονομικής Ένωσης συντελείται και η υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος.

Με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και τη λήξη του διπολισμού που είχε προκαλέσει, ο κόσμος βρέθηκε αντιμέτωπος με μια σειρά από ανακατατάξεις στο παγκόσμιο πολιτικό σκηνικό. Χώρες που μέχρι τότε βρισκόντουσαν σε «αντίπαλα» στρατόπεδα μπορούσαν πλέον να συνεργάζονται μεταξύ τους. Επιπροσθέτως, οι δυσκολίες που είχαν δημιουργηθεί στην προώθηση του ελεύθερου εμπορίου σε παγκόσμιο επίπεδο μέσω του γύρου της Ουρουγουάης, είχαν δημιουργήσει ένα απαισιόδοξο κλίμα ως προς την προώθηση των αρχών του φιλελευθερισμού. Τα δυο παραπάνω στοιχεία έστρεψαν πολλές χώρες προς την εξέταση συνεργασιών σε περιφερειακό επίπεδο με άλλες χώρες, δημιουργώντας έτσι το δεύτερο κύμα περιφερειακών συνεργασιών.

Το δεύτερο αυτό κύμα, σε αντίθεση με το πρώτο, δεν περιορίστηκε απλά στη δημιουργία ή στην προσπάθεια δημιουργίας μερικών περιφερειακών οργανισμών αλλά έφερε το συγκεκριμένο φαινόμενο στο προσκήνιο της παγκόσμιας πολιτικής και οικονομικής σκηνής. Με αρχές υπέρ της προώθησης του ανοικτού εμπορίου και καλύπτοντας όλον τον κόσμο και, κυρίως, την

περίφημη τριάδα (Βόρεια Αμερική, Ευρώπη, Ανατολική Ασία) η οποία κυριαρχεί στην παγκόσμια οικονομική και πολιτική σκηνή, η νέα αυτή τάση δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών αποτέλεσε μια από τις σημαντικότερες παραμέτρους της πολιτικής σκηνής της δεκαετίας του '90 και των αρχών του 21ου αιώνα[4].

Βασική παράμετρος του νέου κύματος περιφερειακών συνεργασιών αποτελεί το γεγονός ότι οι ΗΠΑ, που μέχρι πρότινος επιδίωκαν την εμπορική φιλελευθεροποίηση της παγκόσμιας οικονομίας μέσω πολυμερών συμφωνιών, αποφάσισαν να σχηματίσουν και αυτές μια περιφερειακή συνεργασία με τον Καναδά και το Μεξικό, ενοποιώντας εμπορικά ολόκληρη την περιοχή της Βορείου Αμερικής. Έτσι, το 1994 θα δημιουργηθεί η Βορειοαμερικανική Συμφωνία Ελεύθερου Εμπορίου (North American Free Trade Agreement – NAFTA) η οποία θα συμπεριλαμβάνει δύο από τις πλουσιότερες χώρες του κόσμου[5].

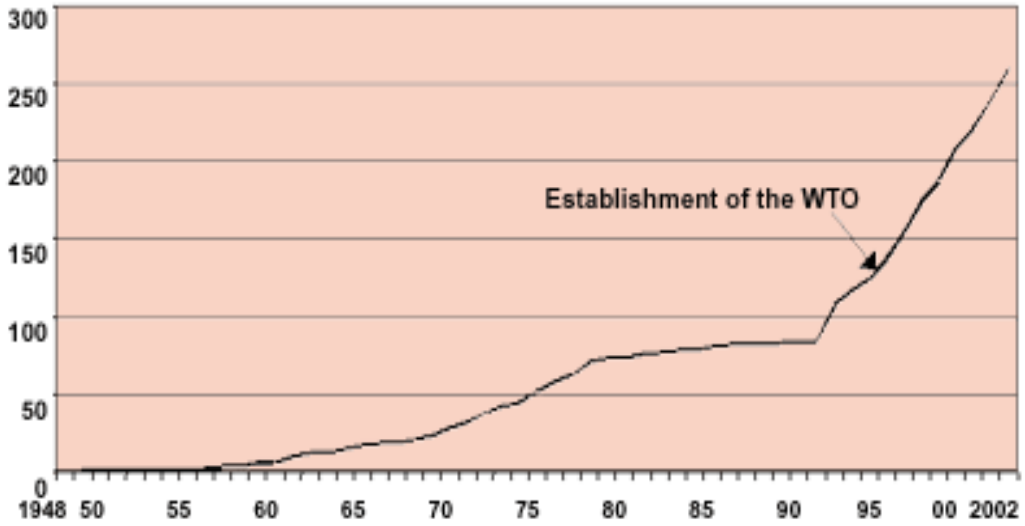
Παράλληλα, σε διάφορες περιοχές του κόσμου όπου είχαν ήδη δημιουργηθεί περιφερειακές συνεργασίες, όπως για παράδειγμα στη Λατινική Αμερική, την Αφρική και αλλού, παρατηρήθηκε μια επαναδραστηριοποίηση των κρατών – μελών υπέρ του μετασχηματισμού, της επέκτασης ή / και της εμβάθυνσης αυτών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η Νότια Αμερική η οποία, μετά από αρκετές παλιότερες προσπάθειες δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών με προστατευτικό εμπορικά χαρακτήρα, θα μπει και αυτή στο παιχνίδι των περιφερειακών συνεργασιών που τείνουν πλέον να είναι πλήρως συμβατές με τη διαδικασία της φιλελευθεροποίησης του παγκόσμιου εμπορίου. Πιο συγκεκριμένα, η Βραζιλία, η Αργεντινή, η Παραγουάη και η Ουρουγουάη θα δημιουργήσουν τη Mercosur, μια περιφερειακή ένωση που περιλαμβάνει δύο από τις ισχυρότερες αναπτυσσόμενες χώρες.

Το δεύτερο αυτό κύμα συνεχίζεται μέχρι και τις μέρες μας. Σήμερα, υπάρχουν καταγεγραμμένες πάνω από 210 περιφερειακές συνεργασίες στον κόσμο (μέχρι το Σεπτέμβριο του 2006 είχαν δηλωθεί στον ΠΟΕ 211

[4] S. Breslin and R. Higgott, "Studying Regions: Learning from the old, Constructing the new", *New Political Economy*, Τομ. 5, No. 3, 2000, σελ. 337 – 339.
[5] E. Mansfield and H. Milner, "The New Wave of Regionalism", *International Organization*, Τομ. 53, No. 3, 1999, σελ. 621.

περιφερειακές συνεργασίες), με τις περισσότερες να αποτελούν Ζώνες Ελευθέρων Συναλλαγών (ΖΕΣ)[6] και αρκετές από αυτές ακόμα δεν έχουν πλήρως υλοποιήσει τις αρχικές διακηρύξεις των κρατών – μελών τους. Μοναδικό, δε, προς το παρόν παράδειγμα της πιο σύνθετης μορφής περιφερειακής συνεργασίας, της Οικονομικής Ένωσης, αποτελεί η Ευρωπαϊκή Ένωση. Αναντίρρητα, πάντως, τόσο ο αριθμός όσο και η γεωγραφική κατανομή των περιφερειακών συνεργασιών, ειδικά από το 1990 και εξής, έχει αυξηθεί σημαντικά.

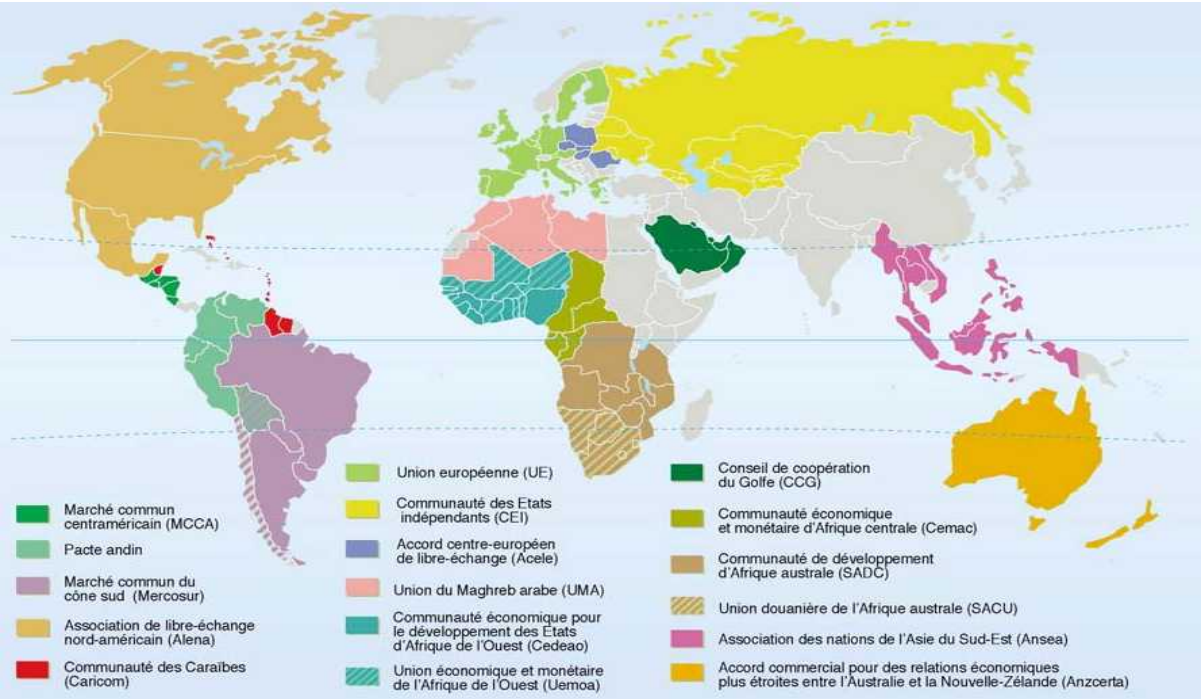
Εικόνα 1: Καταγεγραμμένες Περιφερειακές Συνεργασίες Παγκοσμίως



Πηγή: WTO, 2006.

[6] Η ΖΕΣ αποτελεί την απλούστερη και για αυτό πιο διαδεδομένη μορφή περιφερειακής συνεργασίας. Τα κράτη μέλη μιας ΖΕΣ συμφωνούν να καταργήσουν τους εμπορικούς δασμούς μεταξύ τους διευκολύνοντας έτσι τη ροή εμπορευμάτων εντός της ζώνης αυτής.

Εικόνα 2: Παγκόσμια Γεωγραφική Κάλυψη Περιφερειακών Συνεργασιών



Πηγή: Le Monde Diplomatique, 2006.

Όπως γίνεται φανερό και από τα παραπάνω σχεδιαγράμματα, το φαινόμενο δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών έχει λάβει μεγάλη γεωγραφική έκταση, σε παγκόσμιο επίπεδο. Πράγματι, οι περιφερειακές συνεργασίες αποτελούν, ιδιαίτερα μετά το δεύτερο «κύμα» αυτών κατά την προηγούμενη δεκαετία, ένα επίπεδο πολιτικής διακυβέρνησης με αυξανόμενη σημασία[7]. Το γεγονός ότι οι ισχυρότερες χώρες του πλανήτη έχουν ενταχθεί σε μια περιφερειακή συνεργασία και ότι προωθούν μέρος της ατζέντας τους μέσω αυτής φανερώνει πόσο μεγάλη σημασία έχει το φαινόμενο αυτό σε παγκόσμιο επίπεδο. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Ένωση, η NAFTA και η Mercosur είναι μόνον κάποιες από τις πολυάριθμες περιφερειακές συνεργασίες ανά τον κόσμο, των οποίων η σημασία στο παγκόσμιο πολιτικό σκηνικό βρίσκεται από ιστορικής πλευράς στο ζενίθ τους.

Η μεγάλη σημασία του φαινομένου της δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών αναδεικνύεται όχι μονάχα από τους αναρίθμητους πλέον

[7] M. Smith, "Regions and Regionalism" in M. A. Smith et al (eds) *Issues in World Politics*, Palgrave, 2001, σελ. 72 – 73.

περιφερειακούς οργανισμούς που υπάρχουν ανά τον κόσμο αλλά και από τα μεγέθη που αυτοί περικλείουν. Επί παραδείγματι, μόνο πέντε από τις πιο θεσμοθετημένες περιφερειακές συνεργασίες (NAFTA, Andean Pact, Mercosur, ASEAN και EU-25) ευθύνονται για ροές εμπορευμάτων αξίας περισσοτέρων των 6,5 τρις δολαρίων (στοιχεία 2005). Οι εν λόγω περιφερειακές συνεργασίες αντιπροσωπεύουν μια συνολική οικονομία που ξεπερνά τα 31 τρις δολάρια καθώς και ένα συνολικό πληθυσμό κοντά στα 2 δις ανθρώπους (ή περίπου το 1/3 του παγκόσμιου πληθυσμού)[8]. Είναι με άλλα λόγια αυταπόδεικτο ότι οι περιφερειακές συνεργασίες ανά τον κόσμο έχουν αποκτήσει πολύ σημαντικό ρόλο στη διεθνή πολιτική και οικονομική σκηνή, ειδικά όταν τα κράτη μέλη τους αποφασίσουν να χρησιμοποιήσουν τη συλλογική ισχύ που τους παρέχουν οι ενώσεις αυτές.

Η οικονομική, κυρίως, ισχύς που κατέχουν οι περιφερειακές ενώσεις μεταφράζεται σε πολιτική όταν αυτό επιλεχθεί από τα κράτη – μέλη συλλογικά ή και μεμονωμένα. Το πλέον πρόσφατο παράδειγμα αποτελεί η μη επιτυχής ολοκλήρωση του γύρου εμπορικών διαπραγματεύσεων της Ντόχα. Ένας από τους λόγους για τους οποίους δεν έχει ακόμα ολοκληρωθεί επιτυχώς ο γύρος των διαπραγματεύσεων είναι ότι στο πλαίσιο αυτού, οι ευρωπαϊκές χώρες που διαθέτουν ισχυρό αγροτικό τομέα (όπως για παράδειγμα η Γαλλία) χρησιμοποίησαν τη συλλογική ισχύ που τους παρέχει η Ευρωπαϊκή Ένωση ώστε να αντιπαρέλθουν τις πιέσεις για την κατάργηση της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) της ΕΕ λόγω των στρεβλώσεων που αυτή δημιουργεί στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα αγροτικών προϊόντων. Η πολιτική ισχύς της εκάστοτε Γαλλίας πολλαπλασιάζεται μέσα από το πρίσμα της ιδιότητάς της ως μέλους μιας περιφερειακής συνεργασίας όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Αναντίρρητα, λοιπόν, οι περιφερειακές συνεργασίες αποτελούν ένα σημαντικό επιπλέον επίπεδο στην παγκόσμια διακυβέρνηση.

[8] Στοιχεία CIA Factbook 2006, OECD, και WTO , επεξεργασία συγγραφέα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο: Θεωρητικές προσεγγίσεις

2.1 Οι κύριες θεωρητικές προσεγγίσεις των διακρατικών περιφερειακών συνεργασιών

Στο προηγούμενο κεφάλαιο καταδείχτηκε ότι οι περιφερειακές συνεργασίες ως ένα νέο φαινόμενο των διεθνών σχέσεων κατέχει πλέον μια πολύ σημαντική θέση στο σύστημα της παγκόσμιας διακυβέρνησης.

Δεδομένης, λοιπόν, της αυξημένης σημασίας των περιφερειακών συνεργασιών οι οποίες σε μεγάλο βαθμό προσδιορίζουν σήμερα την παγκόσμια πολιτική και οικονομική ατζέντα, πραγματοποιήθηκαν κατά καιρούς δεκάδες μελέτες σχετικά με τους λόγους δημιουργίας τους, τον αντίκτυπό τους στους ρυθμούς ανάπτυξης των κρατών – μελών και άλλες πλείστες πτυχές αυτών. Ήταν φυσικό, λοιπόν, με την τεράστια αναγνώριση και έκταση που πήρε το φαινόμενο αυτό, να δημιουργηθεί ένα θεωρητικό κενό στις κοινωνικές επιστήμες που έπρεπε να καλυφθεί. Έπρεπε, λοιπόν, να δημιουργηθεί μια θεωρία που να εξηγεί γιατί δημιουργήθηκαν αυτές οι περιφερειακές ενώσεις, αλλά και ίσως να διατυπωθούν κάποιες εκτιμήσεις ή προβλέψεις για το μέλλον. Ιδιαίτερα, όμως, οι πρώτες θεωρητικές προσεγγίσεις του ζητήματος μοιραία ήταν καθαρά ευρωκεντρικές, καθώς στηρίχτηκαν στο ευρωπαϊκό παράδειγμα το οποίο θεωρήθηκε ως το πιο «προχωρημένο», το πιο θεσμοποιημένο και ταυτόχρονα το πιο ευδιάκριτο. Με βάση το παραπάνω, οι πρώτες θεωρίες που αναπτύχθηκαν δεν μπορούσαν εύκολα να αιτιολογήσουν και να ερμηνεύσουν προσπάθειες προς την περιφερειακή ολοκλήρωση πέραν των ορίων της ευρωπαϊκής ηπείρου[9].

Εν συνεχεία, στην πορεία από το πρώτο κύμα δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών μέχρι τις μέρες μας, αναπτύχθηκαν αρκετές θεωρητικές προσεγγίσεις. Συχνά επηρεασμένες από τις γενικότερες τάσεις στη θεωρητική σκέψη των διεθνών σχέσεων, οι περισσότερες από αυτές

[9] N. Palmer, "Regionalism in International Relations: Old and New" in N. Palmer (ed) *The New Regionalism in Asia – Pacific*, Lexington Books, 1991, σελ. 9.

προσέφεραν εύφορο έδαφος για κριτικές εναντίον τους καθ' ότι η πλειονότητά τους διαψεύστηκε από τις εξελίξεις.

Μια πρώτη διάκριση μεταξύ των διαφόρων θεωριών σχετικά με τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων μπορεί να γίνει με βάση την «οπτική γωνία» υπό την οποία αυτές εξετάζουν το επίπεδο του περιβάλλοντος (milieu) που ουσιαστικά οδηγεί στη γένεση αυτών των πολιτικοοικονομικών μορφωμάτων. Και λέγοντας επίπεδο εννοούμε τη θεώρηση από την εκάστοτε θεωρία ως «εφαλτηρίου» για τη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης το παγκόσμιο σύστημα (συστημικές θεωρίες), το εθνικό κράτος και την αλληλεξάρτηση που δημιουργείται μεταξύ αυτών ή τελικά τις ενδοκρατικές πολιτικές και επιλογές[10].

Κατ' αναλογία μπορεί κανείς να διακρίνει θεωρίες που θεωρούν ότι το σύστημα είναι αυτό που οδηγεί τελικά τα έθνη – κράτη στο να συνεργαστούν με σκοπό τη δημιουργία μιας περιφερειακής συνεργασίας, άλλες που εντοπίζουν τη δημιουργία τέτοιων συνεργασιών καθαρά στις εθνικές πολιτικές των κρατών και στην ολοένα αυξανόμενη αλληλεξάρτησή τους και τέλος εκείνες που εντοπίζουν την κυρίαρχη αιτία σε ενδοκρατικές ομάδες (επιχειρηματίες, πολιτικές ελίτ, κοινωνία των πολιτών κ.ά.) χωρίς απαραίτητα οι κινήσεις αυτές να έχουν ως αρχή το ίδιο το έθνος – κράτος.

Η πρώτη κατηγορία θεωριών περιφερειακής ολοκλήρωσης με βάση την ανωτέρω πρώτη διάκριση, περιλαμβάνει μια από τις κυρίαρχες θεωρίες διεθνών σχέσεων, το ρεαλισμό και το νεορεαλισμό. Η δεύτερη κατηγορία (αλληλεξάρτηση και έθνος-κράτος) περιλαμβάνει μια από τις γνωστότερες «ευρωκεντρικές» θεωρίες, το νεολειτουργισμό, καθώς και το νεοφιλελεύθερο θεσμισμό (neoliberal institutionalism). Τέλος, στο πλαίσιο της τρίτης κατηγορίας έννοιες όπως η δημοκρατία, η κρατική σταθερότητα, οι πολιτικές των τοπικών ελίτ, οι περιφέρειες κλπ αναλύονται ως πιθανοί λόγοι που οδηγούν στη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων.

Στο πλαίσιο της ανάλυσης των θεωριών περιφερειακής ολοκλήρωσης θα πρέπει πρώτα να προσεγγίσουμε μια από τις πρώτες θεωρίες που

[10] A. Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective" in L. Fawcett and A. Hurell (eds) *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, 1995, σελ. 46.

βασίστηκαν στη γένεση του ευρωπαϊκού μοντέλου, το ***λειτουργισμό και*** **το** ***νεολειτουργισμό***. Η συγκεκριμένη θεωρητική προσέγγιση του σχηματισμού περιφερειακών ενώσεων ανήκει στη δεύτερη κατηγορία με βάση τον ανωτέρω διαχωρισμό, η σημασία[11] της όμως, μας αναγκάζει να ξεκινήσουμε την ανάλυσή μας από τη δεύτερη ομάδα θεωριών.

Ο νεολειτουργισμός και ο προγενέστερός του λειτουργισμός[12], υπήρξαν από τις πρώτες θεωρίες οι οποίες, με γνώμονα το ευρωπαϊκό οικοδόμημα, ασχολήθηκαν με τις περιφερειακές ενώσεις. Η αλληλεξάρτηση των εθνών – κρατών, ένα γνώρισμα που βαίνει εντεινόμενο μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, αποτελεί το κυρίαρχο στοιχείο που οδηγεί τα έθνη – κράτη προς την περιφερειακή συνεργασία[13].

Ειδικότερα, με βάση το νεολειτουργισμό η αρχή της προσπάθειας περιφερειακής συνεργασίας ξεκινά από την υφιστάμενη αλληλεξάρτηση των κρατών. Το σημαντικότερο στοιχείο της θεωρίας αυτής αποτελεί η έννοια της διάχυσης (spill over) της συνεργασίας δύο ή περισσοτέρων κρατών πάνω σε ένα ή περισσότερα ζητήματα κι ένας κύκλος βαθμιαίας ενδυνάμωσης της περιφερειακής ένωσης ενός συνόλου κρατών έως την τελική περιφερειακή ολοκλήρωση. Οι νεολειτουργιστές, με κυριότερο εκπρόσωπό τους τον Ernst Haas, θεωρούσαν ότι η συνεργασία σε έναν τομέα, συνήθως χαμηλής πολιτικής, όπως για παράδειγμα η μείωση των δασμών, οδηγεί στην αναγκαιότητα περαιτέρω σύμπραξης σε κάποιο άλλο (σχετικό όμως) τομέα. Ακόμη, τα θετικά αποτελέσματα της μιας συνεργασίας δημιουργούν την επιθυμία επανάληψής της σε κάποιον άλλον τομέα. Το τελικό αποτέλεσμα θα ήταν μια ολοένα και διευρυνόμενη συνεργασία σε όλα τα θέματα, συμπεριλαμβανομένων και θεμάτων υψηλής πολιτικής (εθνική ασφάλεια, εξωτερική πολιτική, κλπ), φτάνοντας έτσι στον ύψιστο βαθμό περιφερειακής ολοκλήρωσης. Παράλληλα, στο βιβλίο του E. Haas, "The Uniting of Europe"

[11] Είναι ιδιαιτέρως σημαντική ως θεωρία γιατί εκτός του αντικτύπου που είχε τον καιρό εκείνο, αποτέλεσε και τον πρώτο εκφραστή θεωρητικών προσεγγίσεων που αντλούν τα επιχειρήματά τους από τον ευρωπαϊκό χώρο, αντιμετωπίζοντας πάντως αναλυτικά προβλήματα σε άλλες προσπάθειες περιφερειακής συνεργασίας.

[12] Ο λειτουργισμός ως θεωρία αναφερόταν στην τάση συνεργασίας και προσέγγισης των κρατών σε παγκόσμιο επίπεδο. Οι βασικές αρχές του υιοθετήθηκαν από το νεολειτουργισμό, ο οποίος έχει ως πεδίο ανάλυσης και εφαρμογής το περιφερειακό, εξετάζει δηλαδή το φαινόμενο της δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών.

[13] Ε. Αλμπάνης, «*Παγκόσμιες Σχέσεις: Θεωρίες και Προβληματισμός*», Libro, 2000, σελ. 79.

(1958), γινόταν ιδιαίτερη αναφορά στις ανάγκες για την αντιμετώπιση κάποιων περιφερειακών ζητημάτων οι οποίες θα οδηγούσαν στη δημιουργία κάποιων υπερεθνικών θεσμών, οι οποίοι με τη σειρά τους θα προωθούσαν τη διαδικασία της βαθμιαίας περιφερειακής εμβάθυνσης[14].

Η θεωρία του νεολειτουργισμού βασίστηκε στην ευρωπαϊκή εμπειρία και ουσιαστικά εξέφραζε την αισιοδοξία για μια σύντομα ενοποιημένη Ευρώπη[15]. Όμως, η θεωρία αυτή και οι οπαδοί της δεν λάμβαναν υπόψη αρκετούς άλλους παράγοντες που φαινόταν να επηρεάζουν την περιφερειακή συνεργασία, όπως λόγου χάρη οι τοπικές πολιτικές, η έννοια της περιφέρειας, η κοινωνία των πολιτών, παράγοντες βέβαια που την εποχή εκείνη θεωρούνταν από πολλούς πολιτικούς επιστήμονες ως εν γένει υποδεέστεροι. Παράλληλα, ο λειτουργισμός και νεολειτουργισμός δεν έδιναν μια σαφή εικόνα των λόγων που ουσιαστικά οδηγούσαν στην κατ' αρχήν συνεργασία μεταξύ των κρατών πέρα από την ολοένα μεγαλύτερη αλληλεξάρτηση μεταξύ των εθνών – κρατών, ξεκινώντας από τη χρονική στιγμή της απαρχής της εκάστοτε συνεργασίας[16].

Επιπρόσθετα, ο νεολειτουργισμός υποστήριζε μια γραμμική πορεία προς βαθμιαία μεγαλύτερη περιφερειακή εμβάθυνση υπό τη δυναμική του φαινομένου της διάχυσης. Η ευρωπαϊκή εμπειρία με τον αρχικό ενθουσιασμό και τη μετέπειτα κάμψη ή καλύτερα μείωση της ταχύτητας της πορείας προς μια ολοκληρωμένη περιφερειακή ένωση, δημιούργησε και τελικά περιθωριοποίησε τη θεωρία του νεολειτουργισμού καθώς εκείνη δεν κατάφερε να προβλέψει και να αιτιολογήσει τη μερική χαλάρωση του όλου εγχειρήματος[17]. Ήταν η εποχή που ο Ψυχρός Πόλεμος έμπαινε για άλλη μια φορά στο προσκήνιο της διεθνούς πολιτικής σκηνής – δεκαετία του 1970 – εντείνοντας το διπολικό χαρακτήρα του διεθνούς συστήματος. Έτσι, ο ίδιος ο Ernst Haas, από τους σημαντικότερους υποστηρικτές του νεολειτουργισμού, θα διακηρύξει μέσα από το βιβλίο του "The Obsolescense of Regional Integration Theory" το 1975 ότι «...οι γνωστές θεωρίες περιφερειακής

[14] Βλ. E. Haas, "The Uniting of Europe", Stanford University Press, 1958 και Ε. Αλμπάνης, «*Παγκόσμιες Σχέσεις: Θεωρίες και Προβληματισμός*», Libro, 2000, σελ. 80.
[15] L. Fawcett, *op. cit.*, 1995, σελ. 13.
[16] A. Hurrell, *op. cit.,* 1995, σελ. 60.
[17] N. Palmer, *op. cit.,* σελ. 1 – 2.

ολοκλήρωσης είναι άχρηστες για τη Δυτική Ευρώπη και απαρχαιωμένες – αν και ακόμα χρήσιμες – για τον υπόλοιπο κόσμο».

Η ροή της ιστορίας με τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου, την κατάργηση του διπολισμού και τη φιλελευθεροποίηση του παγκόσμιου εμπορίου[18] έφερε στο πολιτικό προσκήνιο και πάλι την έννοια «περιφερειακή ολοκλήρωση». Μέχρι το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και του διπολισμού, το σημαντικότερο μέγεθος ισχύος στην παγκόσμια πολιτική σκηνή θεωρούνταν η έννοια της "υπερδύναμης". Οι υφιστάμενες περιφερειακές ενώσεις, ακόμα και η ευρωπαϊκή, δεν μπορούσαν να ανταγωνιστούν σε σημασία και πολιτικό βάρος τις δυο υπερδυνάμεις και γι' αυτό σε κάθε περίοδο έξαρσης του διπολισμού, οι απόπειρες δημιουργίας θεωριών σχετικά με τις ενώσεις αυτές χάνονταν από το ακαδημαϊκό προσκήνιο.

Προφανέστατα, η λήξη του ανταγωνισμού μεταξύ των δυο υπερδυνάμεων και η κατάρρευση μιας εξ' αυτών ήρθε να αυξήσει το πολιτικό βάρος των περιφερειακών ενώσεων και κατά συνέπεια να τονώσει εκ νέου το ακαδημαϊκό ενδιαφέρον γι' αυτές[19]. Από την άλλη, παρ' όλο που ο φιλελευθερισμός είχε νικήσει κατά κράτος τον υπαρκτό σοσιαλισμό, δεν είχε καταφέρει μέχρι τα μέσα του 1990 να οδηγήσει τα έθνη – κράτη προς μια αδιαμφισβήτητη υποστήριξη των αρχών του και κυρίως της αρχής της πλήρους φιλελευθεροποίησης του παγκόσμιου εμπορίου. Έτσι, το ενδιαφέρον φυσικά μετακινήθηκε στο περιφερειακό επίπεδο όπου η δεκαετία του 1990 είδε εντεινόμενες προσπάθειες εμβάθυνσης των ήδη υφιστάμενων περιφερειακών ενώσεων (Συνθήκη Μάαστριχ στην Ευρώπη, εξαγγελίες περί ζώνης ελευθέρων συναλλαγών στην ASEAN κα) καθώς και από τη δημιουργία νέων (NAFTA, APEC, MERCOSUR κα).

Στο μοτίβο θεώρησης των εθνών – κρατών και της αλληλεξάρτησής τους ως της κυρίαρχης αιτίας δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων κινήθηκε μια άλλη θεωρία για τη διεθνή συνεργασία. Η θεωρία του **νεοφιλελεύθερου θεσμισμού** (neoliberal institutionalism) αντιμετωπίζει το έθνος - κράτος, και πιο συγκεκριμένα τη βαθμιαία αυξανόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ των εθνών

[18] Βλέπε καθυστερήσεις ολοκλήρωσης του Γύρου της Ουρουγουάης.
[19] N. Palmer, *op. cit.*, σελ. 15 – 16.

– κρατών και την τεχνολογική πρόοδο, ως τους πρωταρχικούς παράγοντες που οδήγησαν στη δημιουργία περιφερειακών οργανισμών ανά τον κόσμο[20].

Με βάση το θεσμοποιημένο φιλελευθερισμό, η ολοένα αυξανόμενη αλληλεξάρτηση των κρατών διαμορφώνει από μόνη της το πλαίσιο για μια συνεργασία μεταξύ τους[21]. Τα προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν είναι ως ένα βαθμό κοινά και γι' αυτό τείνουν να συνεργάζονται μεταξύ τους, δημιουργώντας εκείνους τους θεσμούς που θα τους επιτρέψουν να διαχειριστούν αμοιβαία τα ζητήματα που προκύπτουν. Ένα τέτοιο παράδειγμα αποτελεί η δημιουργία της NAFTA από τις ΗΠΑ και το Μεξικό, η οποία ήρθε ουσιαστικά να θεσμοθετήσει μια ήδη υπαρκτή κατάσταση αλληλεξάρτησης (εμπορικής, οικονομικής κτλ) μεταξύ τους με σκοπό την καλύτερη αντιμετώπιση των όποιων προβλημάτων[22].

Ο θεσμοποιημένος φιλελευθερισμός αναδεικνύει το έθνος – κράτος ως τον κυρίαρχο παράγοντα στην πολιτική σκηνή και το μεσολαβητή μεταξύ του τοπικού και του διεθνούς. Και πάλι, ενδοκρατικοί παράγοντες δεν αποτελούν κυρίαρχα συστατικά της τάσης προς την περιφερειακή ολοκλήρωση και η έννοια της «περιφερικότητας» δεν αποτελεί πρωτογενή παράγοντα[23].

Κλείνοντας αυτήν την κατηγορία θεωριών περιφερειακής ολοκλήρωσης, θα πρέπει να εστιάσουμε και σε μια τρίτη θεωρητική προσέγγιση, τον ***κονστρουκτιβισμό***. Οι κονστρουκτιβιστές θεωρούν ως απαρχή της δημιουργίας, διατήρησης και εξέλιξης μιας περιφερειακής ένωσης την ιδέα της περιφερικότητας (regiousness) και πιο συγκεκριμένα την ύπαρξη μιας κοινής πεποίθησης περί κοινής ταυτότητας, ιστορίας και κατά συνέπεια μέλλοντος[24].

Αναλυτικότερα, αυτό που έχει σημασία για τον κονστρουκτιβισμό είναι η ύπαρξη όλων εκείνων των προϋποθέσεων που οδηγούν στη θεμελίωση της άποψης ότι, για παράδειγμα, «είμαστε όλοι Ευρωπαίοι», «είμαστε όλοι Νοτιαμερικανοί» κλπ., δηλαδή «όλοι μας (όσοι δηλαδή κατοικούν σε έναν

[20] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 61.
[21] R. Keohane, "Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics" in R. Keohane (ed) *International Institutions and State Power*, Westview Press, σελ. 1 – 3.
[22] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 62 – 63.
[23] W. Hout , "Theories of international relations and the new regionalism" in J. Grugel and W. Hout (eds) *International relations and new regionalism*, Routledge, 1999, σελ. 17 – 18.
[24] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 64.

περιορισμένο και γειτνιάζον γεωγραφικό χώρο) έχουμε κάτι κοινό που μας κάνει να ξεχωρίζουμε από τους άλλους». Κοινή ιστορία, κοινές κοινωνικές αρχές, κοινή κουλτούρα είναι στοιχεία απαραίτητα για να δημιουργηθεί μια πεποίθηση ότι είμαστε μια κοινή ομάδα. Γενικότερα οι κονστρουκτιβιστές βλέπουν τον κόσμο και τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων μέσα από μια πιο κοινωνιολογική προσέγγιση και εστιάζουν ιδιαιτέρως στη δημιουργία κοινών αξιών[25]. Η θεωρητική τους, όμως, προσέγγιση δεν θα μπορούσε να δικαιολογήσει προσπάθειες δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων όπου υπάρχουν διαφωνίες ως προς την τελική γεωγραφική έκταση μιας περιφερειακής ένωσης (βλέπε την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη μελλοντική ένταξη σε αυτήν της Τουρκίας) ή τη συμμετοχή σε αυτήν κρατών με πολύ διαφορετικά χαρακτηριστικά (όπως για παράδειγμα το κομμουνιστικό Βιετνάμ στην ASEAN)[26].

Από την πλευρά των συστημικών θεωριών, τώρα, η παρουσία των περιφερειακών ενώσεων στο παγκόσμιο πολιτικό σκηνικό δεν θα μπορούσε να αφήσει ανεπηρέαστη μια από τις σημαντικότερες θεωρίες διεθνών σχέσεων, το ***ρεαλισμό και το νεορεαλισμό***. Επιπρόσθετα, η ρεαλιστική σκέψη δεν θα μπορούσε να αγνοήσει ότι το φαινόμενο αυτό έδινε τροφή για κριτική εναντίον των γενικών θέσεών της και κατά συνέπεια έπρεπε να δώσει κάποια απάντηση στους επικριτές της[27].

Έτσι, η σχολή του νεορεαλισμού, προσπάθησε να εξηγήσει τη γένεση των περιφερειακών συνεργασιών με βάση την εγγενή αναρχία που διέπει το διεθνές σύστημα και της ανάγκης που δημιουργείται για τα έθνη – κράτη να συνεργαστούν μεταξύ τους. Ο ρεαλισμός δεν μπορούσε εύκολα να δικαιολογήσει αυτήν την τάση συνεργασίας όταν η πρωτεύουσα αρχή του ήταν ο συγκρουσιακός χαρακτήρας των σχέσεων μεταξύ των κρατών μέσα σε ένα άναρχο διεθνές περιβάλλον και ότι κάθε κράτος πρέπει να βασίζεται μόνο στον εαυτό του[28]. Και όμως, η θεωρία του νεορεαλισμού εντόπισε την κυρίαρχη αιτία δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων στο άναρχο περιβάλλον

[25] Ε. Αλμπάνης, *op. cit.* σελ. 132.
[26] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 66.
[27] Ibid, σελ. 46.
[28] K. Waltz, "*Theory of International Politics*", McGraw-Hill, 1979, σελ. 111.

και στην αδυναμία πολλών χωρών να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις αυτού του περιβάλλοντος από μόνες τους. Ο νεορεαλισμός, δηλαδή, όπως πρώτα περιγράφτηκε από τον Kenneth Waltz το 1979 στο έργο του "Theory of International Politics", υιοθετώντας ως βασικές του παραδοχές τις κυριότερες αρχές του ρεαλισμού (άναρχο διεθνές περιβάλλον, πρωταγωνιστική σημασία της «ισχύος»), θεωρεί το διεθνές σύστημα ως *«...ένα δομημένο, άναρχο σύστημα μονάδων σε αλληλόδραση, ως ολοκληρωμένη οντότητα που υπέρκειται των μονάδων της (έθνη – κράτη) και προσδιορίζει τη δράση τους...»*[29].

Βέβαια, κατά τα πρότυπα του σχηματισμού συμμαχιών, η περιφερειακή συνεργασία έφερνε κοντά χώρες που ένιωθαν ότι για παράδειγμα απειλούνται (π.χ. τα κράτη μέλη της τότε ΕΟΚ από την Ένωση Σοσιαλιστικών Σοβιετικών Δημοκρατιών – ΕΣΣΔ) και οι οποίες με τη συνεργασία κατάφερναν να ενδυναμώνουν τις θέσεις τους. Μια παρόμοια λογική ίσχυε και στην οικονομική πλευρά αυτής της θεώρησης, με την προστασία του ευρωπαϊκού μερκαντιλιστικού μοντέλου, για παράδειγμα, από τις πιέσεις των ΗΠΑ για περισσότερη φιλελευθεροποίηση[30].

Επιπρόσθετα, ο (νεο)ρεαλισμός εισήγαγε στη μελέτη των περιφερειακών οργανισμών την έννοια της ηγεμονίας (hegemony). Με βάση τον ηγεμονισμό, τα έθνη – κράτη οδηγούνται στη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης υπό την αιγίδα ενός ηγεμόνα είτε για να τον περιορίσουν (ΕΕ και Γερμανία) είτε για να αντισταθούν σ' αυτόν (ASEAN και Βιετνάμ, Κίνα) είτε για να προσκολληθούν σε αυτόν και να μοιραστούν κάποια από τα πλεονεκτήματα τα οποία διαθέτει (NAFTA και Μεξικό) είτε, τέλος, με πρωτοβουλία του ίδιου του ηγεμόνα, ο οποίος αποφασίζει να ξεκινήσει τη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης για να ισχυροποιήσει τη θέση του[31] (ΗΠΑ και NAFTA)[32].

Παρ' όλες τις εξηγήσεις που μπορεί να δίνει ο νεορεαλισμός για τα αίτια δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων, ταυτόχρονα έδωσε έμφαση

[29] Ε. Αλμπάνης, *op. cit.*, σελ. 32.
[30] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 47.
[31] Όταν για παράδειγμα νιώθει ότι αποδυναμώνεται.
[32] Ibid, σελ. 50 – 51 και W. Hout , *op. cit.*, σελ. 28.

μονάχα στο διεθνές περιβάλλον και το έθνος – κράτος, παρακάμπτοντας ενδοκρατικούς παράγοντες όπως οι ελίτ και οι ομάδες συμφερόντων και έννοιες όπως η «περιφερικότητα» ("regiousness"). Παράλληλα, ο νεορεαλισμός έχει μια ακόμα αδυναμία: δεν μπορεί να δικαιολογήσει τη δημιουργία θεσμών που είναι εκ φύσεως πολύ διαφορετικοί από τα όργανα μιας συμμαχίας. Με βάση, λοιπόν, το (νεο)ρεαλισμό, μια πλήρως ολοκληρωμένη περιφερειακή ένωση δεν θα μπορούσε εύκολα να δικαιολογηθεί[33].

Στο πλαίσιο των συστημικών θεωριών για την περιφερειακή ολοκλήρωση εντάσσεται (ως μια δεύτερη ξεχωριστή θεωρητική προσέγγιση) η κριτική προς το νεορεαλισμό και την απλουστευμένη θεώρησή του περί του κόσμου. Πιο συγκεκριμένα, ο κόσμος δεν είναι τόσο απλός και οι μοναδικοί δρώντες δεν είναι μόνον τα έθνη – κράτη. Η ***οικονομική παγκοσμιοποίηση και η αλληλεξάρτηση*** μάλιστα κάνουν αυτήν την απεικόνιση ακόμη περισσότερο ανακριβή.

Με βάση αυτήν την πιο σύνθετη άποψη του κόσμου, η (οικονομική) παγκοσμιοποίηση οδηγεί σε προκλήσεις τέτοιου εύρους (π.χ. περιβαλλοντικά ζητήματα) που τα έθνη – κράτη δεν μπορούν να διαχειριστούν ως αυτόνομες μονάδες. Έτσι, παρ' ότι η παγκοσμιοποίηση θα μπορούσε να λειτουργεί ανασταλτικά για τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων, οι καταστάσεις που δημιουργούνται προκαλούν την ανάγκη συνεργασίας και σε περιφερειακό επίπεδο προκειμένου να βρεθούν λύσεις, ιδιαίτερα αν λάβουμε υπόψη μας τις αντιστάσεις των εθνών – κρατών έναντι της εκχώρησης μέρους της κυριαρχίας τους σε διεθνείς οργανισμούς. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι περιφερειακές ενώσεις λειτουργούν ως ο ενδιάμεσος φορέας μεταξύ περιφερειακών ή και παγκόσμιων ζητημάτων και των εθνών – κρατών επιτυγχάνοντας τον αναγκαίο βαθμό συνεργασίας για την επίλυσή τους. Σε γενικότερο πλαίσιο, όλες οι συστημικές θεωρίες, δίνοντας έμφαση σε μια μόνο διάσταση του κόσμου (αυτή του διεθνούς συστήματος), δεν κατορθώνουν να ξεπερνούν κριτικές που στηρίζονται στην αδυναμία αιτιολόγησης καταστάσεων

[33] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 53.

στην πορεία δημιουργίας ή εξέλιξης μιας περιφερειακής ένωσης, καταστάσεων που προκύπτουν από εξελίξεις σε τοπικό ή εθνικό επίπεδο.

Η τρίτη κατηγορία θεωριών περιφερειακής ολοκλήρωσης περιλαμβάνει όλες εκείνες τις θεωρίες που εντοπίζουν τους λόγους δημιουργίας και εξέλιξης μιας περιφερειακής ένωσης στο ενδοκρατικό επίπεδο. Έτσι, έννοιες όπως η κρατική υπόσταση, η δημοκρατία, οι εθνικοί θεσμοί, αναδεικνύονται ως οι απαραίτητες προϋποθέσεις για την εκκίνηση δημιουργίας μιας περιφερειακής ένωσης. Η ύπαρξη μιας ***ισχυρής κρατικής οντότητας***, για παράδειγμα, δεν θα μπορούσε να λείπει από μια προσπάθεια περιφερειακής ολοκλήρωσης. Αντίθετα με τη γενικότερη θεωρητική παραδοχή ότι μια περιφερειακή ένωση οδηγεί, έστω και σταδιακά, στη μείωση της σημασίας του κράτους, τόσο η ιστορία όσο και η διεθνής πρακτική έχουν αποδείξει ότι ένα κράτος σε αποσύνθεση δεν μπορεί να προχωρήσει σε μια περιφερειακή ένωση και ότι η κρατική σταθερότητα είναι απαραίτητη για την οποιασδήποτε μορφής συνεργασία[34]. Μπορεί με τη δημιουργία του περιφερειακού οργανισμού ένα μέρος της κυριαρχίας των κρατών να παραχωρείται, όμως το ισχυρό κράτος είναι απαραίτητο για τη γένεση του οργανισμού αυτού[35].

Επιπρόσθετα **έχει μελετηθεί η σχέση *κρατικών θεσμών και δημοκρατίας*** με τις προσπάθειες περιφερειακής ολοκλήρωσης. Η γενικότερη άποψη υποστηρίζει θεωρητικά ότι είναι απαραίτητη η ύπαρξη δημοκρατικών πολιτευμάτων για να δημιουργηθεί και να εξελιχθεί ένας περιφερειακός οργανισμός[36]. Τέτοιες θεωρίες χρησιμοποίησαν ως επιχειρήματα περιπτώσεις σχηματισμού περιφερειακών οργανισμών που σχετίστηκαν με την αλλαγή καθεστώτων (συνήθως από απολυταρχικά σε δημοκρατικά) όπως για παράδειγμα στη Λατινική Αμερική και τη δημιουργία της Mercosur[37]. Όμως, σε αντίθεση με αυτήν τη θεωρία, η ιστορία έχει επιδείξει ότι μπορούν να δημιουργηθούν περιφερειακές ενώσεις χωρίς απαραίτητα να υπάρχουν

[34] Ibid, σελ. 67.
[35] Δεν είναι τυχαίο ότι οι πιο πετυχημένες περιφερειακές ενώσεις σχετίζονται με την ύπαρξη ισχυρών κρατών (ΕΕ, NAFTA) ενώ για παράδειγμα στην Αφρική οι διαδικασίες περιφερειακής ολοκλήρωσης συχνά δυσκολεύουν λόγω των εθνικών αναταραχών κάποιων χωρών.
[36] L. Fawcett, *op. cit.*, 1995, σελ. 35.
[37] M. Remmer, "Does Democracy Promote Interstate Cooperation? Lessons from the Mercosur Region", *International Studies Quarterly*, Τομ. 42, 1998, σελ. 45 – 46.

δημοκρατικά πολιτεύματα και ότι απολυταρχικά και αυταρχικά καθεστώτα μπορούν να προβούν σε συνεργασίες με άλλα κράτη (για παράδειγμα τα νέα κράτη – μέλη της ASEAN)[38].

Τέλος, ***οι θεωρίες σύγκλισης*** εντόπισαν και αυτές τους πρωταρχικούς λόγους περιφερειακής ενοποίησης στο ενδοκρατικό επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, οι προσπάθειες περιφερειακής συνεργασίας σχετίζονται με την προάσπιση συγκεκριμένων πολιτικών. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να γίνει αντιληπτή ως μια προσπάθεια υπεράσπισης του κεϋνσιανού μοντέλου οικονομικής ανάπτυξης. Παρομοίως, η είσοδος του Μεξικού στη NAFTA μπορεί να αποδοθεί στην ανάγκη πρόσδεσης της χώρας στο άρμα του φιλελευθερισμού, μια κατεύθυνση πολιτικής που θα μπορούσε να αμφισβητηθεί στα πλαίσια του αμφιταλαντευόμενου πολιτικού σκηνικού της χώρας[39].

Σε γενικότερο επίπεδο, οι θεωρίες που δίνουν έμφαση στα ενδοκρατικά χαρακτηριστικά των εθνών – κρατών δεν μπορούσαν να αιτιολογήσουν εξελίξεις στον τομέα της δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων και εμβάθυνσής τους οι οποίες δεν συνδέονταν με ενδοκρατικές εξελίξεις. Η εμμονή στη μοναδικότητα ενός μόνο από τα τρία επίπεδα του διεθνούς πολιτικού σκηνικού σχετικά με τους λόγους δημιουργίας και εξέλιξης των περιφερειακών ενώσεων δεν μπορεί παρά να αφήνει ελεύθερο πεδίο κριτικής για όλες τις παραπάνω θεωρίες της τρίτης αυτής κατηγορίας αλλά και των τριών κατηγοριών συνολικά.

Η λήξη του Ψυχρού Πολέμου και οι αλλαγές στο διεθνές σκηνικό που αυτή επέφερε δημιούργησαν μια εντελώς διαφορετική προοπτική για τις υφιστάμενες και τις νέες περιφερειακές συνεργασίες. Το διεθνές περιβάλλον ήταν περισσότερο πρόθυμο και σαφώς πιο «γόνιμο» ώστε να τις αποδεχτεί ως παράγοντές του και τα χρόνια που ακολούθησαν την περίοδο 1989-1991 πολλές περιφερειακές οργανώσεις δημιουργήθηκαν σε ολόκληρο τον κόσμο[40].

---

[38] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 68 – 69.
[39] Ibid, σελ. 70 – 71.
[40] J. Mittelman, "The New Regionalism" in J. Mittelman (ed) *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*, Princeton University Prerss, 2000, σελ. 113 – 114.

Οι νέες αυτές προσπάθειες προς την περιφερειακή ολοκλήρωση διέφεραν σε κυρίαρχα ζητήματα από τις περιφερειακές οργανώσεις του προηγούμενου κύματος και αυτό γιατί οι νέες συνθήκες διεύρυναν τη σημασία και το ρόλο παραγόντων πέρα από το έθνος-κράτος (ελίτ, ομάδες συμφερόντων, κοινωνία των πολιτών, επιχειρήσεις κλπ). Οι διαφορές μεταξύ του νέου κύματος περιφερειακών συνεργασιών και του προγενέστερού του ήταν και είναι τόσες ώστε το νέο αυτό κύμα να χαρακτηριστεί από πολλούς αναλυτές ως νέα περιφερικότητα (new regionalism), μια νέα διάσταση δηλαδή στις περιφερειακές συνεργασίες που κατά συνέπεια απαιτούσε μια νέα θεωρητική προσέγγιση[41]. Παράλληλα, η πολιτική διάσταση των πραγμάτων έχανε την πρωτοκαθεδρία της και η αντίστοιχη οικονομική αναλάμβανε πλέον σε πολλές περιπτώσεις την πρωτοβουλία των κινήσεων. Έτσι κι αλλιώς, θέματα καθαρά πολιτικής φύσης όπως η ασφάλεια και η σταθερότητα περνούσαν τώρα και στην οικονομική σφαίρα υπό το μανδύα εννοιών όπως η ανθρώπινη ασφάλεια (human security) και η οικονομική ανάπτυξη οι οποίες άρχισαν να αναδεικνύονται στη νέα αυτή μεταψυχροπολεμική περίοδο. Νέα ζητήματα όπως οι απειλές για το περιβάλλον και η μετανάστευση έκαναν την εμφάνισή τους[42].

Τα παραπάνω γεγονότα καταδεικνύουν και τους λόγους αποτυχίας των θεωριών που επιχειρούσαν να ερμηνεύσουν τις περιφερειακές συνεργασίες του κύματος μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Η νέα περιφερικότητα (new regionalism) δεν μπορεί να «χωρέσει» σε μονοδιάστατες θεωρίες καθώς στο νέο διεθνές περιβάλλον οι λόγοι που κάποιες χώρες προσεγγίζουν η μία την άλλη και προχωρούν στη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης είναι πολλοί, προερχόμενοι από διάφορα επίπεδα διακυβέρνησης που πολλές φορές είναι ανταγωνιστικά μεταξύ τους.

Ολοκληρώνοντας το πρώτο τμήμα αυτής της εργασίας, διαπιστώνεται τελικά ότι με την έλευση της νέας χιλιετίας, η εμβάθυνση των υφιστάμενων περιφερειακών ενώσεων στο πλαίσιο της νέας περιφερικότητας δεν μπορεί να προσεγγιστεί θεωρητικά αυστηρά από μονοδιάστατες θεωρίες, ενώ είναι

[41] Ibid, σελ. 111.
[42] Για παράδειγμα η σημασία που απέκτησε η προστασία του περιβάλλοντος προσέδωσε αυξημένη δύναμη σε τοπικές και διεθνικές περιβαλλοντικές οργανώσεις.

δυνατό να ερμηνευτεί σφαιρικότερα από εκείνες που προσδιορίζουν και τα αίτια αυτών των ενώσεων σε όλα τα επίπεδα (παγκόσμιο, περιφερειακό, εθνικό και ενδοκρατικό).

Στη συνέχεια παραθέτουμε ένα πίνακα με την κωδικοποίηση των σημαντικότερων θεωριών περιφερειακής συνεργασίας, προτού προχωρήσουμε στη βαθύτερη ανάλυση μιας θεωρητικής προσέγγισης που, κατά το γράφοντα τουλάχιστον, ανταποκρίνεται καλύτερα στην αιτιολόγηση της δημιουργίας των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών του αναπτυσσόμενου κόσμου.

Πίνακας 1: Οι κύριες θεωρητικές κατευθύνσεις σχετικά με τις περιφερειακές συνεργασίες

Θεωρία	**Επίπεδο όπου εντοπίζεται η αιτία**	**Προϋπόθεση Αρχικής Δημιουργίας**	**Γιατί συνεχίζει;**	**Αδυναμίες**
Νεορεαλισμός	Σύστημα	Ανάγκη προστασίας από την απειλή άλλου, δημιουργείται από τον ηγεμόνα	Όσο η απειλή υπάρχει δεν συντρέχει λόγος αλλαγής πολιτικής	Δεν εξηγεί γιατί εμβαθύνουν περισσότερο από τη συμμαχία
Οικονομική Παγκοσμιοποίηση & Αλληλεξάρτηση	Σύστημα	Ανάγκη για κοινή επίλυση των παγκόσμιων / περιφερειακών προβλημάτων	Τα προβλήματα έχουν πλέον διεθνείς / περιφερειακές διαστάσεις άρα απαιτούν και διεθνείς / περιφερειακές λύσεις	Απουσιάζουν οι παράγοντες άλλων επιπέδων
Νεολειτουργισμός	Έθνος – Κράτος & Αλληλεξάρτηση	Συνεργασία σε έναν τομέα	Η συνεργασία είναι ωφέλιμο να επεκταθεί και σε άλλους τομείς	Γιατί επιβραδύνεται;
Νεοφιλελεύθερος Θεσμισμός	Έθνος – Κράτος & Αλληλεξάρτηση	Ανάγκη για κοινή επίλυση των παγκόσμιων / περιφερειακών προβλημάτων	Τα προβλήματα έχουν πλέον διεθνείς / περιφερειακές διαστάσεις άρα απαιτούν και διεθνείς / περιφερειακές λύσεις	Απουσιάζουν οι παράγοντες άλλων επιπέδων
Κονστρουκτιβισμός	Έθνος – Κράτος & Αλληλεξάρτηση	Ύπαρξη κοινών χαρακτηριστικών όπως ιστορία, θεσμοί, κουλτούρα κτλ	Ενδυναμώνεται ολοένα & περισσότερο η κοινή ταυτότητα	Δεν εξηγεί περιπτώσεις όπου απουσιάζουν τα κοινά χαρακτηριστικά
Κρατική σταθερότητα	Ενδοκρατικό Επίπεδο	Αδύναμο κράτος το οποίο δεν θέτει εμπόδια	Ακριβώς γιατί απουσιάζει το κράτος που δεν θέλει να εκχωρήσει όλο & περισσότερα δικαιώματα	Αδύναμο κράτος = αδυναμία συνεργασίας

Εθνικοί θεσμοί & Δημοκρατία	Ενδοκρατικό Επίπεδο	Οι δημοκρατίες συνεργάζονται μεταξύ τους	Οι δημοκρατίες συνεργάζονται μεταξύ τους	Δεν εξηγεί περιπτώσεις όπου δεν υπάρχουν μόνο δημοκρατικά καθεστώτα
Θεωρία Σύγκλισης	Ενδοκρατικό Επίπεδο	Προστασία ειδικών κοινών καταστάσεων	Η ανάγκη προστασίας των κοινών παραμένει	Αν δεν έχουν αυτά τα κοινά να προστατεύσουν;

2.2 Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας

Στο πλαίσιο της θεωρητικής διερεύνησης των λόγων που οδηγούν γειτονικά, κυρίως, κράτη στη δημιουργία περιφερειακών συνεργασιών, και από τις θεωρίες που παρουσιάστηκαν προηγουμένως, εκείνη του νεορεαλισμού φαίνεται να παρέχει ένα θεωρητικό μοντέλο το οποίο επιβεβαιώνεται όσον αφορά στις περιφερειακές συνεργασίες στον αναπτυσσόμενο κόσμο. Άλλωστε, ο νεορεαλισμός, και πιο συγκεκριμένα η Θεωρία της Ηγεμονικής Σταθερότητας (hegemonic stability theory) φαίνεται να παρέχει πειστικές απαντήσεις για τους λόγους που οδηγούν μια ομάδα κρατών να προχωρήσει στη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης.

Ασφαλώς πρέπει εδώ να τονιστεί ότι ενώ η έναρξη μιας τέτοιας πρωτοβουλίας μπορεί να επιβεβαιώνεται από ένα θεωρητικό μοντέλο, αναντίρρητα η συνέχιση μιας τέτοιας προσπάθειας και η πορεία προς τη βαθμιαία περιφερειακή ολοκλήρωση δεν μπορεί να εξηγηθεί με τη χρήση μιας μόνο θεωρητικής προσέγγισης καθώς η εμβάθυνση επηρεάζεται από περισσότερα του ενός επίπεδα πολιτικής οργάνωσης (παγκόσμιο, διακρατικό, και ενδοκρατικό επίπεδο).

Αναφέρθηκε, λοιπόν, και προηγουμένως ότι μια από τις κυριότερες θεωρίες των διεθνών σχέσεων, ο νεορεαλισμός, εισήγαγε στις διεθνείς σχέσεις τον όρο του ηγεμονισμού και της ανάγκης ύπαρξης ενός ηγεμόνα για την επίτευξη μιας ισορροπίας στο παγκόσμιο περιβάλλον[43]. Ως ηγεμόνας, ορίζεται το κράτος εκείνο που τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο διαθέτει την απαραίτητη **ισχύ** (οικονομική, πολιτική, στρατιωτική)[44] και έχει τη **θέληση** να δημιουργήσει ένα σταθερό παγκόσμιο περιβάλλον (εν αντιθέσει με το άναρχο περιβάλλον που υπάρχει εξ' αρχής)[45] μέσα από τη δημιουργία ενός

[43] Ε. Αλμπάνης, *op. cit.*, σελ. 41.
[44] Βασική προϋπόθεση για ένα κράτος να είναι ισχυρό είναι όχι μόνο να διαθέτει ισχυρή οικονομία, μεγάλη στρατιωτική δύναμη κτλ αλλά και να διαθέτει ισχυρή κυβέρνηση – οποιοσδήποτε ασκεί την εξουσία στο κράτος αυτό να έχει πολύ καλό (αν όχι απόλυτο) έλεγχο του κράτους αυτού.
[45] M. Clementi, "The Missing Structure in Structural Theories of Hegemony, and the Contemporary International System", *6th Pan-European International Relations Conference*, Italy, September 2007, σελ. 12.

παγκόσμιου συστήματος το οποίο θα λειτουργεί σε ισορροπία αλλά και ταυτόχρονα υπέρ των συμφερόντων του ηγεμόνα και των συμμάχων του[46].

Ένας από τους πρώτους εκφραστές της θεωρίας της Ηγεμονικής Σταθερότητας ήταν ο Robert Gilpin με το έργο του "US Power and the Multinational Corporation" το 1975, διατυπώνοντας την ανάγκη ύπαρξης μιας ηγεμονικής δύναμης για την εξασφάλιση σταθερότητας στον κόσμο, μια ηγεμονική δύναμη η οποία θα εγγυάται την εύρυθμη λειτουργία ενός διεθνούς ανοικτού οικονομικού συστήματος και θα εξασφαλίζει για όλα τα μέλη αυτού τα λεγόμενα «δημόσια αγαθά»[47].

Από τους κυριότερους υποστηρικτές της θεωρίας της Ηγεμονικής Σταθερότητας υπήρξε και ο Charles Kindleberger. Η μελέτη και ανάλυση της μεγάλης οικονομικής ύφεσης του 1929 αποτέλεσε τη βάση για τη διατύπωση της ανάγκης ύπαρξης ενός ηγεμόνα που θα προωθεί ένα σταθερό οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον[48]. Η διατήρηση ενός τέτοιου περιβάλλοντος αποτελεί και ένα πολύ σημαντικό «δημόσιο αγαθό» από το οποίο ωφελούνται τόσο ο ίδιος ο ηγεμόνας όσο και τα μικρότερα κράτη του συστήματος[49].

Αυτή η θεωρία Ηγεμονικής Σταθερότητας όπως ονομάζεται (hegemonic stability theory), ήταν η απάντηση των υποστηρικτών του νεορεαλισμού στις ιστορικές εκείνες περιόδους (τέλος 19ου αιώνα, τέλος Β' Παγκοσμίου Πολέμου) όπου η Μεγάλη Βρετανία (1η περίοδος) και οι ΗΠΑ (2η περίοδος) οδήγησαν το άναρχο παγκόσμιο περιβάλλον σε μια κατάσταση ισορροπίας, ειρηνικής συνύπαρξης και οικονομικής ανάπτυξης[50]. Η θεωρία αυτή γεννήθηκε από το σταθερό πολιτικό και οικονομικό περιβάλλον των περιόδων αυτών, ένα περιβάλλον που ουσιαστικά βασίστηκε στην «επιβολή» από πλευράς Μεγάλης Βρετανίας, και των ΗΠΑ αργότερα, των βασικών αρχών του ελεύθερου εμπορίου, αρχών που ήταν ιδιαίτερα προσοδοφόρες για τα ηγεμονικά αυτά κράτη. Τόσο η Μεγάλη Βρετανία, όσο και μετέπειτα οι ΗΠΑ

[46] T. McKeown, "Hegemonic stability theory and 19th century tariff levels in Europe", *International Organization*, Τομ. 37, No. 1, 1983, σελ. 74.
[47] Ε. Αλμπάνης, *op. cit.*, σελ. 41.
[48] D. Snidal, "The limits of hegemonic stability theory", *International Organization*, Τομ. 39, No. 4, 1985, σελ. 580.
[49] Ibid, σελ. 581.
[50] D. Crone, "Does Hegemony Matter? The Reorganization of the Pacific Political Economy", *World Politics*, Τομ. 45, No. 4, 1993, σελ. 502 – 503.

χρησιμοποίησαν την οικονομική και στρατιωτική τους ισχύ για να επιβάλλουν κάποιες γενικές οικονομικές και πολιτικές αρχές που οι ίδιες είχαν ήδη υιοθετήσει[51].

Θα πρέπει να ειπωθεί, βέβαια, ότι και οι δυο τότε υπερδυνάμεις δεν επέβαλαν πάντα μέσω πίεσης την άποψη τους, αλλά κατά περιπτώσεις αυτή γινόταν αποδεκτή αυτόβουλα και από άλλα κράτη καθ' ότι βρισκόταν σε συμφωνία και με τα δικά τους συμφέροντα. Κατά συνέπεια δεν χρειάζεται πάντα να επιβάλει το κράτος – ηγεμόνας μέσω επίδειξης ισχύος την άποψή του – μπορεί απλά να φροντίζει να αυτή να συνάδει με το σχετικό συμφέρον των κρατών της σφαίρας επιρροής του[52].

Παράλληλα, ο Stephen Krasner με έργα του όπως το «State power and the structure of international trade" (1976) και το «Regimes and the limits of realism: regimes as autonomous variables" (1982) έθετε υπό ανάλυση το κράτος, την ισχύ του, το εθνικό συμφέρον και τις διεθνείς οικονομικές σχέσεις πραγματοποιώντας τη σύνδεση με τη θεωρία των διεθνών καθεστώτων.

Στο σημείο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι οι αρχικές προσεγγίσεις και διατυπώσεις της Θεωρίας της Ηγεμονικής Σταθερότητας χαρακτηρίστηκαν από μια σαφή αναφορά στα ηγεμονικά κράτη με όρους υλικής κυρίως ισχύος. Για να είναι ένα κράτος ηγεμονικό, αυτό που χρειάζεται είναι να κατέχει ηγεμονική θέση έναντι των υπολοίπων σε οικονομικά και στρατιωτικά θέματα. Η συγκεκριμένη, όμως, προσέγγιση του ηγεμονισμού αποκλείει ή τουλάχιστον περιορίζει τη σημασία μιας άλλης παραμέτρου, αυτής των ιδεών και νορμών. Οι νόρμες, η σημασία και ο ρόλους τους στις Διεθνείς Σχέσεις έχουν αποτελέσει σημαντικά πεδία ακαδημαϊκής έρευνας[53]. Ένας ηγεμόνας, λοιπόν, μπορεί να στηρίζεται και σε μια ιδεολογική ισχύ[54]. Χαρακτηριστικό της

[51] R. Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967 – 1977" in R. Goddard et al (eds) *International Political Economy: State-Market Relations in a Changing Global Order*, Palgrave, 2003, σελ. 101 – 102.
[52] D. Lake, "Leadership, Hegemony and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential", *International Studies Quarterly*, Τομ. 37, No. 4, 1993, σελ. 469.
[53] Χαρακτηριστικό αυτού αποτελεί το άρθρο A. Cortell and J. Davis, "How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Norms", *International Studies Quarterly*, Τομ. 40, σελ. 451 – 478.
[54] D. Lake, *op. cit.,* σελ. 469.

προσέγγισης του ηγεμονισμού με όρους ιδεολογικούς αποτελεί το έργο των G. Ikenberry και Ch. Kupchan "Socialization and hegemonic power" (1990).

Στο πλαίσιο της ανάλυσης της παρούσας εργασίας, πρέπει να τονιστεί ότι οι περισσότερες περιφερειακές συνεργασίες στον αναπτυσσόμενο κόσμο δημιουργήθηκαν σε περίοδο όπου νεοσύστατα κράτη βρισκόντουσαν σε μια διαδικασία διαμόρφωσης εθνικών συνειδήσεων. Σε μια τέτοια περίοδο, κρίνεται ότι δεν είναι ιδιαιτέρως εφικτό να υπάρξει ιδεολογική ηγεμόνευση μιας περιοχής. Η επικοινωνία μεταξύ γειτονικών κρατών δεν είναι σημαντικά ανοικτή σε επίπεδο ιδεών καθώς εντός τους χτίζεται κάτι που απαιτεί τον υπερτονισμό της διαφορετικότητας με τους άλλους. Υπό αυτήν τη λογική, ιδεολογικός ηγεμονισμός θα μπορούσε να υπάρξει σε επόμενο στάδιο και όχι κατά την αρχική γέννηση των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών.

Επεκτείνοντας ακόμη περισσότερο τη θεωρητική αυτή προσέγγιση των διεθνών σχέσεων και δεδομένου ότι είναι γενικά αποδεκτό ότι ένας ηγεμόνας δύσκολα παραμένει ισχυρός επ' άπειρο (κάτι που η ίδια η ιστορία αποδεικνύει) θα μπορούσε εύκολα κανείς να συμπεράνει πώς ένα ηγεμονικό κράτος του οποίου η ισχύς βρίσκεται σε μια φάση ύφεσης μπορεί να προσπαθήσει να ισχυροποιήσει τη θέση του μέσω της δημιουργίας μιας περιφερειακής συνεργασίας[55].

Βέβαια, το ότι το εν λόγω κράτος, βρίσκεται σε μια φάση ύφεσης δεν σημαίνει ότι δεν είναι ακόμα ισχυρό έστω να «επιβληθεί» σε μια μικρή ομάδα κρατών, ηγεμονεύοντας τον περιφερειακό οργανισμό που δημιούργησε. Με τον τρόπο αυτό, επωφελούμενος από την ισχυρότερη θέση που του προσφέρει η ηγεμονία μιας περιφερειακής ένωσης μπορεί να προσπαθήσει να διατηρήσει τη θέση του στην παγκόσμια πολιτική σκηνή. Μια τέτοια ερμηνεία έχει δοθεί (με κάποιες επιφυλάξεις βέβαια) στην επιλογή των ΗΠΑ να δημιουργήσουν στα μέσα της δεκαετίας του '90 τη NAFTA[56].

Στο πλαίσιο της δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων, η παραπάνω θεωρία χρησιμεύει ως ένα αρκετά πειστικό «εργαλείο» ερμηνείας της δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών στον αναπτυσσόμενο κόσμο.

[55] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 52 – 53.
[56] W. Hout , *op. cit.*, σελ. 28.

Στον αναπτυσσόμενο κόσμο, τα κράτη δεν έχουν τη δυνατότητα να πρωταγωνιστήσουν στο παγκόσμιο περιβάλλον από μόνα τους. Τόσο το ίδιο το σύστημα όσο και η ύπαρξη ισχυρότερων (αναπτυγμένων) κρατών στερούν από τα ισχυρά αναπτυσσόμενα κράτη την άσκηση ισχύος σε μια διευρυμένη περιοχή. Ουσιαστικά, το αναπτυσσόμενο κράτος έχει αρκετή ισχύ ώστε να επηρεάζει σημαντικά τους γείτονές του αλλά όχι και το παγκόσμιο σύστημα, αποτελεί δηλαδή ένα είδος **τοπικού ηγεμόνα**. Ένας τέτοιος ηγεμόνας, έχει τρεις θεμελιώδεις διαφορές από τον ηγεμόνα παγκόσμιας εμβέλειας:

Α. Η επιθυμία του δεν είναι μόνον η διατήρηση του παρόντος καθεστώτος (η τοπική ηγεμονική του θέση) αλλά και η διεύρυνση της ηγεμονικής του θέσης στο μέγιστο δυνατό επίπεδο, εν κατακλείδι προσπαθεί να μετατραπεί σε παγκόσμιο ηγεμόνα.

Β. Η ηγεμονική του θέση επηρεάζεται άμεσα από τυχόν ενδιαφέρον του παγκόσμιου ηγεμόνα για την περιοχή και από το βαθμό διεθνοποίησης των γειτονικών του κρατών.

Γ. Η δυνατότητα επιβολής των απόψεών του σε περιφερειακό επίπεδο είναι σχετική με τη θέση του στα ανωτέρω δυο σημεία.

Γίνεται, λοιπόν, φανερό ότι τα τοπικά ηγεμονικά κράτη τείνουν να θέλουν να αυξάνουν διαρκώς την ισχύ τους και τη διαπραγματευτική τους ικανότητα έναντι των άλλων κρατών / ομάδων κρατών με το να δημιουργούν περιφερειακές συνεργασίες με τα γειτονικά τους κράτη. Η συμμετοχή σε μια περιφερειακή συνεργασία αποτελεί, κάτω από αυτήν τη λογική, την πρακτική για την άντληση πολιτικών πλεονεκτημάτων από τα γειτονικά κράτη, καθώς αναντίρρητα ένα κράτος αποκτά πρόσθετη ισχύ από τη συμμετοχή του σε μια περιφερειακή ένωση[57].

Βέβαια, αυτή η επιλογή των κρατών να εισχωρήσουν σε μια περιφερειακή ένωση δεν στερείται μειονεκτημάτων, με κυριότερη την απώλεια ενός βαθμού ανεξαρτησίας. Παρ' ότι αυτή η μεταφορά ενός μέρους της εθνικής κυριαρχίας των κρατών προς ένα περιφερειακό κέντρο τείνει να θεωρείται αρνητική για τις εθνικές κυβερνήσεις, κρίνεται τελικά ότι δρα προς

[57] J. Whalley "Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements" in J. Frankel (ed.) *The regionalization of the World Economy*, University of Chicago Press: Chicago, 1998, σελ. 72 – 74.

το συμφέρον όλων: ο τοπικός ηγεμόνας κατά κανόνα διατηρεί την πρωτοβουλία των κινήσεων και κατέχει ειδικό βάρος στις συλλογικές αποφάσεις ενώ τα άλλα κράτη ενδυναμώνουν τις σχέσεις τους με τον ηγεμόνα και ευελπιστούν ότι τον δεσμεύουν ως ένα βαθμό σε πολιτικές που τουλάχιστον δεν έχουν έντονα αρνητικό αντίκτυπο για αυτά.

Επειδή, όμως, η εθνική κυριαρχία αποτελεί ένα νέο σχετικά αγαθό για τα περισσότερα κράτη του αναπτυσσόμενου κόσμου, οι περιφερειακές ενώσεις που δημιουργούνται, αρχικά τουλάχιστον, δεν είναι θεσμοθετημένες σε σημαντικό βαθμό, αφήνοντας έτσι περισσότερο χώρο δράσης και ανάληψης πρωτοβουλιών στις εθνικές κυβερνήσεις. Διατηρούν, δηλαδή, ένα διακυβερνητικό χαρακτήρα στον τρόπο λειτουργίας της περιφερειακής ένωσης προς όφελος της εθνικής τους κυριαρχίας.

Αναντίρρητα, ο αναπτυσσόμενος κόσμος ως επί το πλείστον χαρακτηρίζεται από κράτη τα οποία είτε δημιουργήθηκαν σχετικά πρόσφατα (π.χ. μέσω της διάσπασης των Βρετανικών Ινδιών) είτε κέρδισαν την ανεξαρτησία τους επίσης πρόσφατα (λήξη της αποικιοκρατίας στη Νοτιοανατολική Ασία). Μέσα σ'αυτό το πλαίσιο, κανένα κράτος δεν θα έβλεπε προς το συμφέρον του την είσοδο σε μια ένωση με ισχυρές δομές και μηχανισμούς που θα περιόριζαν την άσκηση πλήρους εξουσίας στον εθνικό του χώρο.

Η συγκεκριμένη παράμετρος είναι ιδιαίτερα σημαντική και για τον τοπικό ηγεμόνα, ο οποίος απαλλάσσεται από τυχόν επιθυμίες γειτονικών κρατών για μια πιο θεσμοθετημένη περιφερειακή οργάνωση η οποία θα του μείωνε τα περιθώρια μονόπλευρων πρωτοβουλιών και κατά συνέπεια θα ήταν ανεπιθύμητη. Έτσι, μπορεί ο ηγεμόνας να πάρει την πρωτοβουλία (με τη σύμφωνη γνώμη όλων των μερών) υπέρ της ίδρυσης μιας χαλαρής περιφερειακής ένωσης την οποία θα μπορεί ως ένα βαθμό να ελέγχει.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ότι η ισχύς ενός κράτους και κατά συνέπεια το κατά πόσο μπορεί να χαρακτηριστεί ηγεμονικό, σχετίζεται άμεσα και με την εικόνα που έχουν τα γειτονικά κράτη γι' αυτό. Αν υπάρχει μια θεμελιωμένη αίσθηση / άποψη ότι ένα κράτος είναι πολύ ισχυρό, αυτό δεν χρειάζεται απαραίτητα να είναι πολύ ισχυρό για να διαδραματίσει έναν

ηγεμονικό ρόλο. Το παραπάνω, ενισχύεται ακόμα περισσότερο όταν το εν λόγω κράτος έχει επιδείξει στο σχετικά πρόσφατο παρελθόν μια επιθετική συμπεριφορά έναντι των γειτόνων του[58]. Σε αυτές τις περιπτώσεις, τα γειτονικά κράτη τείνουν ευκολότερα να εισχωρούν σε ή και να δημιουργούν περιφερειακές ενώσεις, οι οποίες μπορεί να περιλαμβάνουν τον τοπικό ηγεμόνα (γιατί όλα έγιναν με πρωτοβουλία του) ή αντίστοιχα να τον αποκλείουν υπό το σκεπτικό της συσπείρωσης ισχύος για την προστασία τους από την ηγεμονική και επιθετική του συμπεριφορά[59]. Συμπερασματικά, είτε υπό την υποστήριξη του τοπικού ηγεμόνα (συχνότερα) είτε υπό το φόβο αυτού (σπανιότερα), μια περιφερειακή ένωση δημιουργείται λόγω της ύπαρξης ενός τοπικού ηγεμόνα που αποζητά την ισχυροποίηση της θέσης του[60].

Με βάση όλα τα παραπάνω, κάποιες βασικές προϋποθέσεις που σύμφωνα με τη θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας πρέπει να υφίστανται για τη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης στον αναπτυσσόμενο κόσμο μπορούν να κωδικοποιηθούν ως εξής:

1. Η ύπαρξη ενός κράτους – ηγεμόνα που να διαθέτει την απαραίτητη ισχύ για να επηρεάζει τα γειτονικά του κράτη. Η επιρροή αυτή μπορεί να είναι εκούσια ή ακούσια και μπορεί να δρα συνεκτικά ως πρωτοβουλία ή ως εξωτερική απειλή.

2. Τα γειτονικά κράτη, και σε γενικότερο επίπεδο η περιοχή, να μην είναι πλήρως διεθνοποιημένα, το διεθνές ενδιαφέρον προς αυτά και προς την περιοχή συνολικά να είναι σχετικά μικρό.

3. Η υπό σύσταση περιφερειακή ένωση να είναι αρκετά «χαλαρή» ώστε να μη γίνεται έντονα φανερή η μετατόπιση μέρους εθνικής κυριαρχίας στο περιφερειακό επίπεδο.

Όσον αφορά, τέλος, τα λεγόμενα «δημόσια αγαθά», πρέπει να τονιστεί ότι για τον αναπτυσσόμενο κόσμο η σχετική σταθεροποίηση του πολιτικού και κυρίως του οικονομικού περιβάλλοντος της περιοχής μαζί με την ταυτόχρονη αύξηση της ελκυστικότητας της περιοχής ως τόπος άμεσων ξένων

[58] J. Alt et al, "Reputation and Hegemonic Stability: A Game-Theoretic Analysis", *The American Political Science Review*, Τομ. 82, No. 2, 1988, σελ. 448.
[59] Τα γειτονικά κράτη προχωρούν στη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης υπό το πρίσμα ενός τοπικού ηγεμόνα / εξωτερική απειλή.
[60] A. Hurrell, *op. cit.*, 1995, σελ. 50 – 53.

επενδύσεων είναι τα ζητούμενα, «αγαθά» που συνήθως έπονται της εισόδου ενός τοπικού ηγεμόνα σε μια περιφερειακή συνεργασία χωρίς την εφαρμογή κάποιας ιδιαίτερης πολιτικής εκ μέρους του.

Στη συνέχεια θα γίνει μια προσπάθεια να διαπιστωθεί κατά πόσο οι υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες πληρούν τις τρεις προϋποθέσεις που θέτει η θεωρητική αυτή προσέγγιση, αφού προηγουμένως ερευνηθούν, ιδιαίτερα για τον αναπτυσσόμενο κόσμο, οι άλλες θεωρητικές προσεγγίσεις δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών που παρουσιάστηκαν στο πρώτο μέρος αυτής της εργασίας.

Μια κυρίαρχη άποψη των λόγων εξαιτίας των οποίων, μετά από ένα χρονικό σημείο και ύστερα η δημιουργία περιφερειακών συνεργασιών έγινε ιδιαίτερα δημοφιλής, είναι ότι η δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας έθεσε το παράδειγμα προς μίμηση αλλά και δημιούργησε τους φόβους για μια κλειστή Ευρώπη και άρα και την ανάγκη συσπείρωσης για την προστασία από μια τέτοια Ευρώπη. Με άλλα λόγια, η δημιουργία της τότε ΕΟΚ, δημιούργησε μια ιδιαίτερα δυναμική **εικόνα / ιδέα** ως προς το πώς μπορούν να οργανωθούν γειτονικά κράτη. Παρ' ότι αποτελεί αναμφισβήτητο γεγονός ότι το πετυχημένο ευρωπαϊκό πείραμα «διαφήμισε» τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων ως μια επιλέξιμη πολιτική επιλογή για τα έθνη – κράτη, οι περισσότερες περιφερειακές συνεργασίες που ακολούθησαν δεν αποτελούν δημιούργημά του. Τόσο η χρονική υστέρηση της δημιουργίας των περισσοτέρων περιφερειακών συνεργασιών έναντι της ΕΟΚ όσο (ακόμα περισσότερο) οι δομές που επέλεξαν να έχουν (διαφορετικές και πιο «χαλαρές» από αυτές της ΕΟΚ) υποδεικνύουν ότι η ΕΟΚ δεν θα μπορούσε να θεωρηθεί ο γενεσιουργός παράγοντάς τους. Το ότι χρονικά οι δεκαετίες μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο χαρακτηρίστηκαν από τη δημιουργία πολλών διαφορετικών περιφερειακών συνεργασιών μάλλον περισσότερο θα μπορούσε να αποδοθεί στο διαφορετικό διεθνές περιβάλλον και κυρίως στη ραγδαία αύξηση των ανεξάρτητων κρατών παγκοσμίως και ιδιαίτερα στον αναπτυσσόμενο κόσμο – κυρίως λόγω του τερματισμού της αποικιοκρατίας – παρά στο «παράδειγμα» της ΕΟΚ.

Από την άλλη πλευρά, ο **νεοφιλελεύθερος θεσμισμός** (neoliberal institutionalism) ορίζει ως κινητήριο δύναμη της δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών την ανάγκη για την επίλυση κοινών, μεταξύ των κρατών, προβλημάτων που έχουν περιφερειακή ή και παγκόσμια διάσταση. Η ισχυρή αλληλεξάρτηση μεταξύ των κρατών που δημιουργείται με τη σειρά της τείνει να τα οδηγεί στη δημιουργία περιφερειακών συνεργασιών. Το παραπάνω επιχείρημα εύκολα αντιστρέφεται με ιδιαίτερη έμφαση για τον αναπτυσσόμενο κόσμο με την ακόλουθη λογική: η αλληλεξάρτηση και τα κοινά προβλήματα είναι εκείνα που βοηθούν τον τοπικό ηγεμόνα να συνειδητοποιήσει ακόμα περισσότερο ότι για να διατηρήσει τη θέση του και να πρωταγωνιστήσει στο παγκόσμιο πολιτικό σκηνικό πρέπει να ισχυροποιήσει τη θέση του (π.χ. η Βραζιλία).

Σε προηγούμενες εποχές, όταν η γενικότερη πληροφόρηση και οι παρεμβάσεις, ξένων προς μια περιοχή, κρατών ήταν αρκετές φορές μικρότερου βαθμού και έντασης, η πραγματική θέση ενός κράτους στην παγκόσμια κατάταξη ισχύος δεν ήταν τόσο φανερή ούτε ήταν αναγκαία η ανάπτυξη ισχύος περισσότερης από την απαραίτητη για την κατάκτηση μιας τοπικά ηγεμονικής θέσης. Με την έλευση των νέων τεχνολογιών επικοινωνίας και με την αύξηση του εξωγενούς παρεμβατισμού, η ανάγκη αύξησης της ισχύος του τοπικού ηγεμόνα (τις περισσότερες φορές μέσω συνεργασιών) μεγεθύνθηκε. Αυτή η ανάγκη είναι που ωθεί τον ηγεμόνα να λάβει την πρωτοβουλία δημιουργίας μιας περιφερειακής ένωσης.

Τέλος, στις θεωρητικές προσεγγίσεις της νέας περιφερικότητας το ενδοκρατικό επίπεδο παρουσιάζεται ως ένας ιδιαίτερος παράγοντας επηρεασμού της δημιουργίας και εξέλιξης μιας περιφερειακής συνεργασίας. Αναντίρρητα, στην εποχή μας οι διάφορες ομάδες συμφερόντων έχουν αποκτήσει μια ιδιαίτερη σημασία στην εθνική, περιφερειακή αλλά και παγκόσμια πολιτική σκηνή. Στις αναπτυσσόμενες χώρες, όμως, η κοινωνία των πολιτών και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, με εξαίρεση ως ένα βαθμό την οικονομική ελίτ, δεν έχουν αναπτυχθεί ακόμα τόσο ώστε να διαδραματίζουν ένα κρίσιμο ρόλο στις πρωτοβουλίες για τη δημιουργία μιας περιφερειακής ένωσης.

Αδιαμφισβήτητα, το νεαρό των δημοκρατικών καθεστώτων στον αναπτυσσόμενο κόσμο καθώς και η ύπαρξη πολλών αυταρχικών καθεστώτων, δεν έχουν δώσει ακόμα τη δυνατότητα στην ανάπτυξη μιας ισχυρής κοινωνίας των πολιτών. Παράλληλα, τα επίπεδα ευημερίας δεν είναι τέτοια ώστε να επιτρέπουν ακόμη μαζική συμμετοχή σε κινήματα πολιτών και κατά συνέπεια το ενδοκρατικό επίπεδο στο πλαίσιο της δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων δεν παίζει τον ιδιαίτερα κυρίαρχο ρόλο (αν παίζει κάποιον ειδικά στα πρώτα στάδια) που ίσως έχει σε περιφερειακές συνεργασίες του αναπτυγμένου κόσμου. Γίνεται έτσι φανερό από τα παραπάνω, ότι, ειδικά αναφερόμενοι στα αίτια δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών, το ενδοκρατικό επίπεδο διακυβέρνησης δεν κατέχει τόσο σημαντική θέση στον αναπτυσσόμενο κόσμο.

Συμπερασματικά, η θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας δείχνει να αποτελεί μια θεωρητική προσέγγιση των αιτιών δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών ιδιαίτερα πειστική για τον αναπτυσσόμενο κόσμο που φαίνεται να αντέχει στην κριτική περισσότερο από τα υπόλοιπα θεωρητικά μοντέλα που αναπτύχθηκαν. Το επόμενο στάδιο θα περιλαμβάνει τη διερεύνηση της πρακτικής πλέον επιβεβαίωσης της θεωρητικής αυτής προσέγγισης πάνω στις τρεις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες του αναπτυσσόμενου κόσμου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο: Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες στην Υποσαχάρια Αφρική: Η SADC

Το παρόν κεφάλαιο εξετάζει και αναλύει μια από τις πιο σημαντικές περιφερειακές συνεργασίες στη φτωχότερη ήπειρο του κόσμου, την Αφρική. Πιο συγκεκριμένα, το παρόν έχει ως σκοπό τη μελέτη της εξέλιξης των περιφερειακών συνεργασιών στην περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής και ειδικότερα της SADC.

Το παρόν κεφάλαιο, όπως και τα δύο επόμενα που ακολουθούν και αναλύουν τους υπό εξέταση περιφερειακούς οργανισμούς του αναπτυσσόμενου κόσμου, αποτελείται από πέντε ενότητες. Ξεκινά με μια περιγραφή του περιφερειακού οργανισμού όπως αυτός λειτουργεί στις μέρες μας, στη δεύτερη ενότητα αναλύεται η ιστορική διαδρομή της περιοχής και του υπό εξέταση οργανισμού, ενώ στην τρίτη μελετώνται διεξοδικά όλες οι εξελίξεις, εξωτερικές και εσωτερικές, που επηρέασαν την πορεία του. Εν συνεχεία, στην τέταρτη ενότητα παρατίθενται ορισμένα συμπεράσματα και κάποιες προβλέψεις για το μέλλον. Τέλος, το κεφάλαιο κλείνει με το συσχετισμό της SADC με τη θεωρία της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας όπως αυτή διατυπώθηκε στο πρώτο κεφάλαιο της εργασίας αυτής.

3.1 Ο περιφερειακός οργανισμός σήμερα

Η SADC αποτελεί μια από τις σημαντικότερες περιφερειακές συνεργασίες της Υποσαχάριας Αφρικής. Η μεγάλη της σημασία έγκειται στο γεγονός ότι περικλείει τα σημαντικότερα κράτη της Νοτιότερης Αφρικής και ότι η μέχρι τώρα πορεία της στο χρόνο έχει να επιδείξει αρκετά θετικά σημεία. Επιπρόσθετα, τα κράτη μέλη της έχουν διακηρύξει μια σειρά από προγράμματα και στόχους, τα οποία αν είναι ειλικρινή και αποδειχθούν πετυχημένα τότε το μέλλον της κοινότητας διαγράφεται ευοίωνο.

Γεωγραφικά η SADC καλύπτει ένα μεγάλο μέρος της Υποσαχάριας Αφρικής με τα σύνορά της να καθορίζονται στα βόρεια από τα βόρεια σύνορα της Αγκόλας, της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό και της Τανζανίας, ενώ στα δυτικά, νότια και ανατολικά, τα φυσικά σύνορά της αποτελούν ο Ατλαντικός και ο Ινδικός Ωκεανός αντίστοιχα. Η συνολική έκταση του οργανισμού αγγίζει τα 9.300.000 τετραγωνικά χιλιόμετρα.

Μέσα σ' αυτή τη γεωγραφική έκταση περικλείεται ένας πληθυσμός 221 εκατομμυρίων κατοίκων (στοιχεία 2006). Το συνολικό Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ) της SADC προσεγγίζει τα 272 δις $ (στοιχεία 2006). Με βάση τα στοιχεία αυτά η SADC παρουσιάζει το μικρότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ συγκριτικά με τις άλλες δύο εξεταζόμενες περιφερειακές συνεργασίες, την ASEAN και τη Mercosur. Πιο συγκεκριμένα, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της SADC το 2006 έφτασε τα 1.231 ευρώ όταν της ASEAN την αντίστοιχη χρονιά έφτασε τα 1.587 ευρώ και της Mercosur τα 8.731[61]. Όπως θα αναλυθεί στις παρακάτω ενότητες, η μικρή αγοραστική δύναμη των κατοίκων της SADC σε συνδυασμό με άλλα προβλήματα της περιοχής έχουν καταστήσει δύσκολη την προσέλκυση σημαντικών άμεσων ξένων επενδύσεων (ΑΞΕ), γεγονός που επιφέρει τις ανάλογες συνέπειες στις προσπάθειες οικονομικής ανάπτυξης των κρατών της περιοχής.

[61] Στοιχεία 2006 από CIA Factbook, επεξεργασία του συγγραφέα.

Εικόνα 3: Χάρτης της SADC



3.1.1 Στόχοι της Ένωσης και Θεσμικά Όργανα

Με βάση τη διακήρυξη της συνθήκης του Ουίντχοεκ τον Αύγουστο του 1992, η οποία σήμανε την ίδρυση της SADC ή πιο συγκεκριμένα τη μεταμόρφωση της προγενέστερης **Αναπτυξιακής και Συντονιστικής Διάσκεψης της Νοτιότερης Αφρικής** (Southern African Development and Coordination Conference – SADCC) στη SADC με τη σημερινή της λίγο ως πολύ μορφή, κύριος στόχος της κοινότητας είναι η οικονομική ανάπτυξη των κρατών μελών της και η έξοδος των εθνικών οικονομιών από μια μακροχρόνια περίοδο υπανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, η SADC έθεσε ως στόχο τη δημιουργία ενός πλαισίου που θα προσφέρει στα μέλη της βαθύτερη

οικονομική συνεργασία, βάσει της σταθερότητας, της δικαιοσύνης και του αμοιβαίου οφέλους, προσβλέποντας στη διασυνοριακή επένδυση και το εμπόριο, και τη βαθμιαία πιο ελεύθερη μετακίνηση των συντελεστών της παραγωγής μέσα από τα εθνικά σύνορα καθώς και σε κοινές οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές αξίες όπως η ελεύθερη επιχειρηματικότητα, οι ελεύθερες εκλογές και τα πολυκομματικά συστήματα, ο σεβασμός του κράτους δικαίου και η εγγύηση σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων[62]. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στη Διακήρυξη και Συνθήκη της SADC:

«...Αποφασισμένοι να διασφαλίσουν, μέσω συλλογικής δράσης, την πρόοδο και την ευημερία των κατοίκων της Νοτιότερης Αφρικής.....τα κράτη μέλη θα ενεργούν σε συμφωνία με τις ακόλουθες αρχές: 1. ανεξαρτησία και ισότητα όλων των κρατών – μελών, 2. αλληλεγγύη, ειρήνη και ασφάλεια, 3. ανθρώπινα δικαιώματα, δημοκρατία και κανόνες δικαίου, 4. αμεροληψία, ισορροπία και συλλογικό όφελος και 5. ειρηνική επίλυση διαφορών...δεσμεύονται....να πετύχουν οικονομική ανάπτυξη, να μειώσουν τη φτώχεια...μέσω της περιφερειακής συνεργασίας...» (Διακήρυξη και Συνθήκη της SADC, Ουίντχοεκ, 17 Αυγούστου 1992)

Αναντίρρητα, θεωρείται φυσικό μια περιφερειακή συνεργασία που περικλείει μερικές από τις φτωχότερες χώρες του πλανήτη να προσβλέπει προς την οικονομική τους ανάπτυξη, καθιστώντας την κυριότερο κοινό στόχο των κρατών της περιοχής.

Η δομή της κοινότητας, πλην μιας σημαντικής προσπάθειας αναδιαμόρφωσης και ενίσχυσης που έλαβε χώρα την περίοδο 2001 – 2002, παραμένει σχετικά χαλαρή και στο πλαίσιο ενός διακυβερνητικού μοντέλου που απαντάται στις περισσότερες περιφερειακές συνεργασίες του αναπτυσσόμενου κόσμου.

Έτσι, ανώτατο όργανο αποφάσεων και ελέγχου των πεπραγμένων της κοινότητας είναι η **Σύνοδος των Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων**

[62] B. Tsie, "States and Markets in the Southern African Development Community (SADC): Beyond the Neo-Liberal Paradigm", *Journal of Southern African Studies,* Τομ. 22, No. 1, Special Issue: State and Development, March 1996, σελ. 84 – 85.

(Summit). Αποτελούμενη από τους αρχηγούς των κρατών ή των κυβερνήσεων συνεδριάζει τουλάχιστον 2 φορές το χρόνο και αποφασίζει για τις κατευθύνσεις, τις πολιτικές και τα προγράμματα της κοινότητας. Διαθέτει πρόεδρο και αντιπρόεδρο οι οποίοι εκλέγονται περιοδικά από τη Σύνοδο. Στις δικαιοδοσίες της Συνόδου είναι και ο διορισμός του Γενικού Γραμματέα και του βοηθού του ύστερα από σχετική υπόδειξη του Συμβουλίου. Οι αποφάσεις λαμβάνονται με ομοφωνία και είναι δεσμευτικές.

Ύστερα από την αναθεώρηση της δομής της κοινότητας το 2001 – 2002, δημιουργήθηκε ένα ακόμα όργανο, η **Τρόικα (Troika)**. Αποτελούμενη από τον προηγούμενο, τον επόμενο και τον υφιστάμενο πρόεδρο της Συνόδου δημιουργήθηκε για να εγγυηθεί τη συνέχεια στις πολιτικές της κοινότητας και για να μπορούν να λαμβάνονται γρήγορα αποφάσεις και να δίνονται κατευθύνσεις στις περιόδους ανάμεσα στις συνεδριάσεις της Συνόδου.

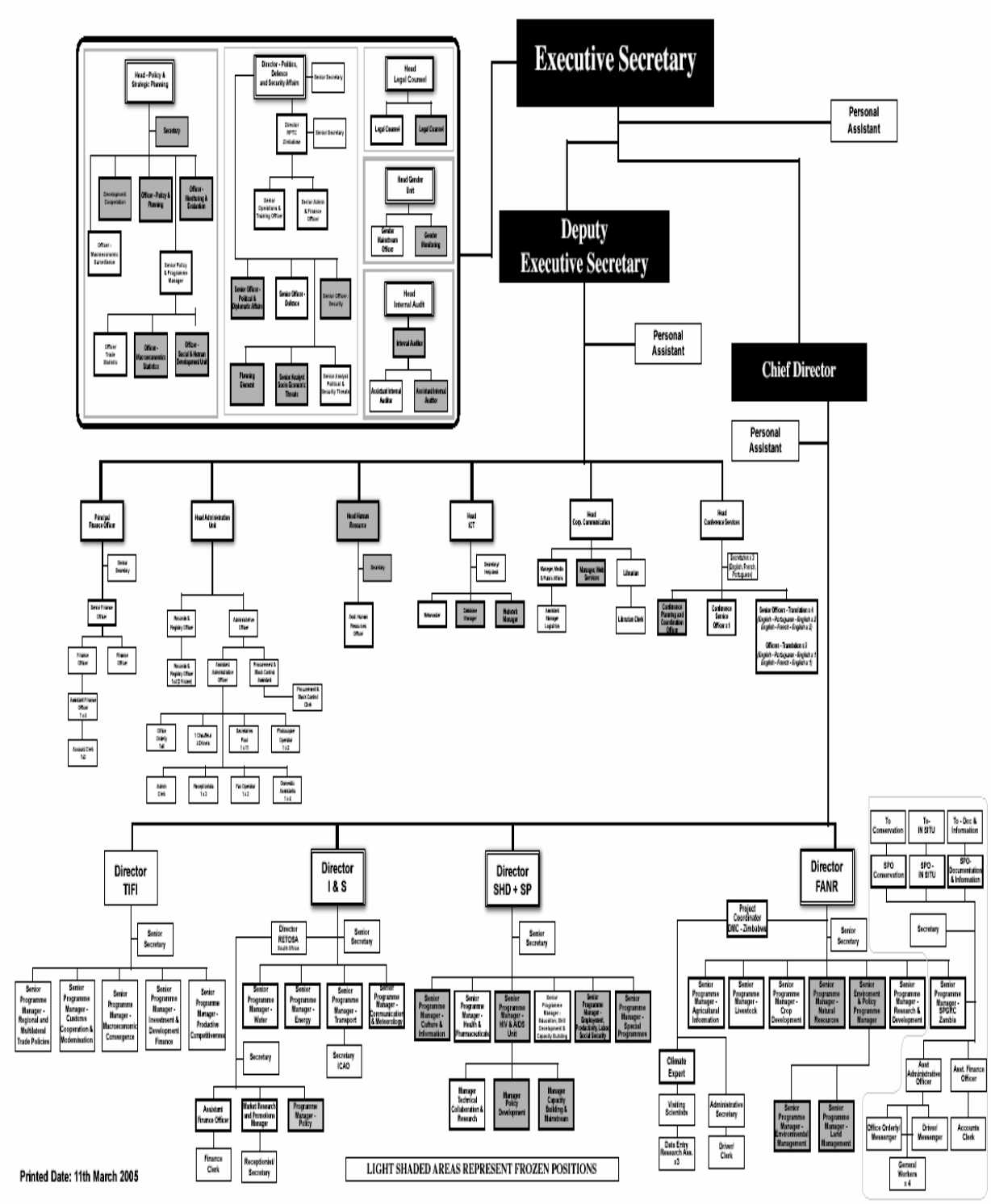
Σε ένα δεύτερο επίπεδο, με μικρότερες δικαιοδοσίες και δυνατότητες λήψης αποφάσεων λειτουργούν τα ακόλουθα όργανα[63]:

Το **Συμβούλιο των Υπουργών (Council)** το οποίο αποτελείται από έναν υπουργό από κάθε κράτος μέλος, κατά προτίμηση τον υπουργό οικονομικών. Συνεδριάζει τουλάχιστον τέσσερις φορές το χρόνο και έχει ως αρμοδιότητα να προτείνει προγράμματα και πολιτικές στη Σύνοδο, να προτείνει τους υποψηφίους για τη **Γραμματεία** της κοινότητας, να επιβλέπει την υλοποίηση των στόχων της SADC κτλ.

Η **Γραμματεία (Secretariat)** που έχει έδρα τη Γκαμπορόν αναβαθμίστηκε σημαντικά με την αναθεώρηση του 2002. Διαθέτει γενικό γραμματέα και βοηθό γενικό γραμματέα. Ενδυναμωμένη με περισσότερο προσωπικό είναι πλέον υπεύθυνη για την όλη λειτουργία της κοινότητας, προετοιμάζει τις Συνόδους, τα Συμβούλια των Υπουργών και την Τρόικα ενώ έχει και τη γενική εποπτεία της εφαρμογής των αποφάσεων όλων των θεσμικών οργάνων της SADC. Για τη διασφάλιση της ομαλής της λειτουργίας διαθέτει πολλές επιτροπές και διευθύνσεις οι οποίες παρουσιάζονται στο ακόλουθο διάγραμμα.

[63] SADC website, www.sadc.int.

Εικόνα 4: Η οργανωτική δομή της νέας Γραμματείας της SADC, 2005



Πηγή: http://www.sadc.int/english/about/secretariat/SADC%20Structure%2025022005.pdf

Το **Όργανο Πολιτικής, Άμυνας και Ασφάλειας (Organ on Politics, Defence and Security)**, το οποίο βρίσκεται υπό την εποπτεία της Συνόδου. Το Όργανο διαθέτει πρόεδρο που εκλέγεται περιοδικά με θητεία ενός έτους, ο οποίος δεν μπορεί να είναι ταυτόχρονα και πρόεδρος της Συνόδου. Η γραμματειακή υποστήριξη του Οργάνου παρέχεται από το κράτος-μέλος από το οποίο προέρχεται ο πρόεδρος. Το Όργανο αναφέρεται και ελέγχεται από την Τρόικα και από τη Σύνοδο. Το έργο του καλύπτει δύο κύρια ζητήματα, και για το λόγο αυτό, έχουν δημιουργηθεί δύο αντίστοιχες επιτροπές. Το πρώτο ζήτημα είναι αυτό της ασφάλειας και της ειρήνης στην περιοχή με βασικές αρμοδιότητες τη διατήρηση της ασφάλειας και της ειρήνης, την προώθηση πολιτικών υπέρ αυτών και την επίλυση κρίσεων. Το δεύτερο ζήτημα είναι αυτό της εξωτερικής πολιτικής των κρατών – μελών της κοινότητας και κύριο μέλημά του αυτόματα είναι η προώθηση κοινών θέσεων εξωτερικής πολιτικής στο διεθνές περιβάλλον.

Η **Μόνιμη Επιτροπή των Ανώτερων Υπαλλήλων (Standing Committee of Senior Officials)** που συνιστά μια επιτροπή που συνεδριάζει τουλάχιστον τέσσερις φορές το χρόνο και προετοιμάζει και διαμορφώνει όλα τα κείμενα που συζητούνται στις Συνόδους.

Η **Ειδική Υπουργική Επιτροπή (Integrated Committee of Ministers)** η οποία ασχολείται με ζητήματα που άπτονται της αρμοδιότητας περισσοτέρων του ενός υπουργείων. Στη συγκεκριμένη επιτροπή συναντιούνται τουλάχιστον δύο υπουργοί από κάθε κράτος – μέλος, αναφέρονται στο Συμβούλιο των Υπουργών και συζητούν ζητήματα που διαχωρίζονται σε τέσσερις βασικούς τομείς. Ο πρώτος τομέας αφορά το Εμπόριο, τη Βιομηχανία, τα Χρηματοοικονομικά και τις Επενδύσεις ο δεύτερος τις Υποδομές και τις Υπηρεσίες, ο τρίτος τα Τρόφιμα, τη Γεωργία και τους Φυσικούς Πόρους και τέλος ο τέταρτος την Ανάπτυξη του Ανθρώπινου Δυναμικού και τα Ειδικά Προγράμματα.

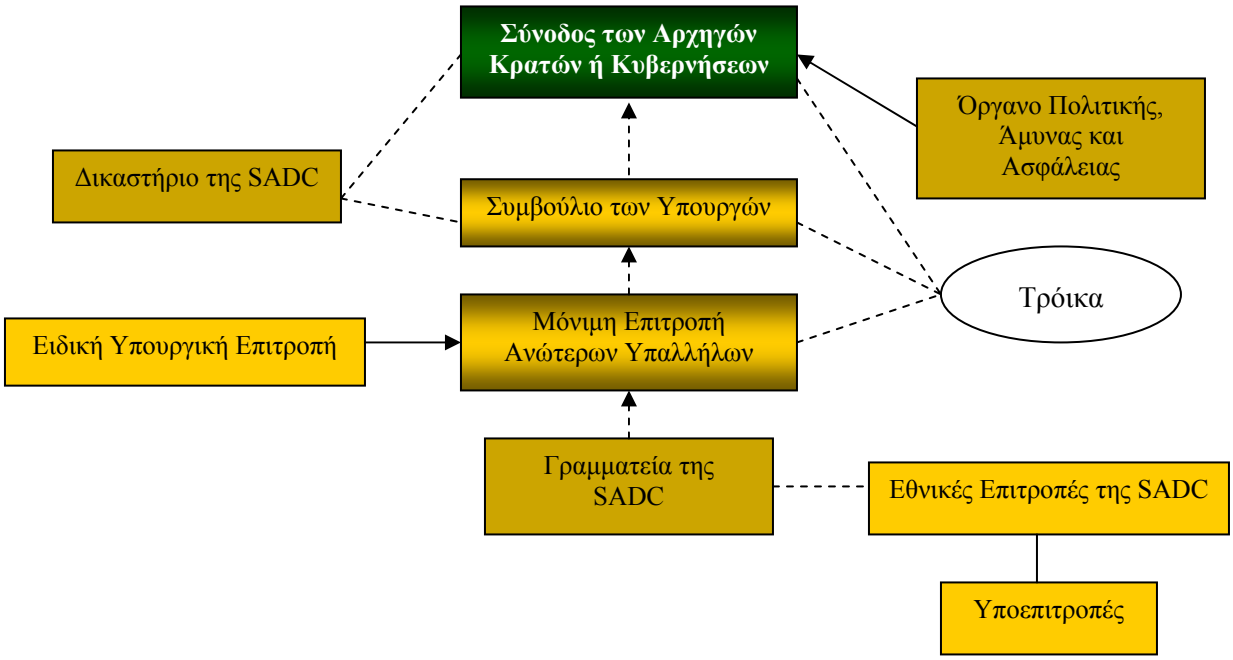
Οι **Εθνικές Επιτροπές (National Committees)** που είναι εγκατεστημένες σε κάθε κράτος – μέλος και ασχολούνται με το πώς οι πολιτικές που αποφασίζονται στο επίπεδο της κοινότητας εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο, προχωρούν σε τυχόν συστάσεις και προτείνουν βελτιώσεις

μέσα από την πρακτική εφαρμογή των κοινοτικών αποφάσεων σε κάθε κράτος.

Εν τέλει, το **Δικαστήριο (Tribunal)**, το οποίο έχει ως ρόλο την επίλυση διαφορών μεταξύ των κρατών – μελών καθώς και την ερμηνεία των αποφάσεων της κοινότητας, εκδίδει αποφάσεις που είναι τελικές και δεσμευτικές για όλα τα κράτη μέλη της κοινότητας.

Διαγραμματικά, η θεσμική οργάνωση της SADC είναι η ακόλουθη:

Εικόνα 5: Θεσμική Οργάνωση της SADC



Πηγή: SADC website, www.sadc.int/about_sadc/institution/index.php

Από την παραπάνω αναφορά στα βασικά όργανα της SADC προκύπτει ότι ειδικά μετά το 2002 η κοινότητα έχει δημιουργήσει μια συνεκτική και πυκνή δομή οργάνωσης. Με βάση αυτό το στοιχείο θα μπορούσε κανείς να υποθέσει ότι η δομή της SADC υπήρξε κάτι παραπάνω από χαλαρή. Κάτι τέτοιο είναι μόνο μερικώς αληθές και αυτό γιατί η διαδικασία λήψης αποφάσεων, αν εξαιρέσει κανείς την πρόβλεψη ύπαρξης του Δικαστηρίου,

καθώς και θέσπισης βασικών αρχών και κατευθύνσεων της κοινότητας, βασίζεται σε δύο κυρίαρχα όργανα καθαρά διακυβερνητικού χαρακτήρα**:** τη Σύνοδο και την Τρόικα. Έτσι, καθώς όλες οι αποφάσεις σε επίπεδο Συνόδου λαμβάνονται ομόφωνα, καμία σημαντική απόφαση δεν μπορεί να ληφθεί αν αυτή έρχεται σε αντίθεση με τα εθνικά συμφέροντα ενός κράτους.

«....η Σύνοδος θα είναι υπεύθυνη για την κατεύθυνση των πολιτικών και του ελέγχου των μηχανισμών της SADC και οι αποφάσεις αυτού του οργάνου θα γίνονται με συναίνεση και θα είναι δεσμευτικές για τα μέλη[64]*»*.

Σε γενικές γραμμές, η δομή της SADC μπορεί να περιγραφτεί ως μια σχετικά χαλαρή δομή διακυβερνητικού χαρακτήρα που όμως έχει θέσει τις βάσεις για περαιτέρω εμβάθυνση. Με μια πληθώρα θεσμών να τη διακρίνουν, η SADC δείχνει πλέον έτοιμη να προχωρήσει και να πετύχει κάποιο βαθμό εμβάθυνσης της συνεργασίας μεταξύ των κρατών – μελών ώστε να είναι εφικτή μια εντονότερη παρουσία στην παγκόσμια τάξη πραγμάτων. Η πρόνοια, τέλος, ότι μη συμβατή με τις αρχές του οργανισμού συμπεριφορά θα ενέχει ποινές και μέτρα εκ μέρους της SADC, έστω και αν κάτι τέτοιο είναι δύσκολο να εφαρμοστεί πλήρως, δημιουργεί μια προστατευτική ασπίδα σε πιθανές υπαναχωρήσεις κρατών – μελών από ανειλημμένες υποχρεώσεις. Χαρακτηριστικό αυτού είναι το άρθρο 23 της Συνθήκη της SADC:

«Κυρώσεις δύναται να επιβληθούν σε οποιοδήποτε κράτος μέλος το οποίο: α. Εξακολουθητικά αποτυγχάνει, χωρίς σοβαρό λόγο, να εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που ορίζονται από τη Συνθήκη... β. Υλοποιεί πολιτικές οι οποίες υπονομεύουν τις αρχές και τους στόχους της SADC…» (Συνθήκη της SADC, Ουίντχοεκ, 17 Αυγούστου 1992)

[64] R. Gibb, "Southern Africa in Transition: Prospects and Problems Facing Regional Integration", *The Journal of Modern African Studies,* Τομ. 36, No. 2, June 1998, σελ. 294 – 295.

3.1.2 Κράτη-Μέλη

Η SADC αποτελείται από δεκατέσσερα κράτη: η Αγκόλα, η Ζάμπια, η Ζιμπάμπουε, το Λεσότο, το Μαλάουι, η Μοζαμβίκη, η Μποτσουάνα, η Σουαζιλάνδη και η Τανζανία ανήκουν στον αρχικό πυρήνα κρατών που δημιούργησαν την SADCC τον Απρίλιο του 1980 με τη διακήρυξη της Λουσάκα. Το 1990 όταν η Ναμίμπια απέκτησε την ανεξαρτησία της, έγινε το δέκατο μέλος της τότε SADCC.

Τον Αύγουστο του 1992, με τη διακήρυξη του Ουίντχοεκ η SADCC θα μετασχηματιστεί σε SADC. Το 1994, δύο ακόμα χώρες, η Νότια Αφρική και ο Μαυρίκιος, θα ενταχθούν στους κόλπους του νέου οργανισμού. Η εισχώρηση αυτή μαζί με την υποδοχή στους κόλπους της SADC της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό και των Σεϋχέλλων το 1997, έκλεισε τον κύκλο διεύρυνσης της κοινότητας. Το 2005, τέλος, οι Σεϋχέλλες θα αποχωρήσουν από τη SADC και μόλις πρόσφατα στη θέση τους θα εισέλθει η Μαδαγασκάρη.

Τα δεκατέσσερα κράτη μέλη της SADC φυσικά και δεν είναι απολύτως ομοιογενή. Υπάρχουν σημαντικές διαφορές ανάμεσα στην κάθε χώρα και ακόμα μεγαλύτερες ανάμεσα σε ομάδες χωρών εντός της κοινότητας.

Πίνακας 2: Πληθυσμιακά και Οικονομικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της SADC

Χώρα	Πληθυσμός (εκατ.)	ΑΕΠ (δις $)
Αγκόλα	12,127	24,350
Ζάμπια	11,502	5,351
Ζιμπάμπουε	12,236	3,207
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	62,660	7,328
Λεσότο	2,022	1,362
Μαλάουι	13,013	1,984
Μαυρίκιος	1,240	6,681
Μοζαμβίκη	19,686	5,727
Μποτσουάνα	1,639	9,046

Ναμίμπια	2,044	4,976
Νότια Αφρική	44,187	187,300
Σεϋχέλλες (αποχώρησε το 2005)	81,541 άτομα	722 εκατ.
Σουαζιλάνδη	1,136	2,117
Τανζανία	37,445	12,120
Σύνολο	221,018,541	272,271 δις $

Πηγή: CIA Factbook 2006

Από γεωγραφικής πλευράς, μέσα στη SADC συνυπάρχουν περιφερειακοί «γίγαντες» όπως η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό που είναι και το μεγαλύτερο σε έκταση κράτος, η Νότια Αφρική και η Αγκόλα και μικρά κράτη με ελάχιστη γεωγραφική έκταση όπως η Σουαζιλάνδη, ο Μαυρίκιος και το Λεσότο. Πληθυσμιακά, η εικόνα είναι παρόμοια, με τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό να βρίσκεται στην πρώτη θέση με πληθυσμό λίγο λιγότερο από 63 εκατομμύρια και τη Σουαζιλάνδη να βρίσκεται στην τελευταία, με πληθυσμό που μόλις ξεπερνά το 1 εκατομμύριο.

Αντίστοιχα, στον τομέα της οικονομίας υπάρχουν έντονες διαφορές**:** με ελάχιστες εξαιρέσεις τα κράτη μέλη της SADC είναι από τα φτωχότερα του κόσμου. Τουλάχιστον σε πέντε από τα κράτη – μέλη το κατά κεφαλήν εισόδημα είναι λιγότερο από 1 δολάριο την ημέρα (Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, Μαλάουι, Μοζαμβίκη, Ζιμπάμπουε και Τανζανία), στη Ζάμπια ελάχιστα μεγαλύτερο με 1,27 δολάρια ενώ στο Λεσότο οι κάτοικοι ζουν λίγο καλύτερα με μέσο όρο 1,85 δολάρια την ημέρα. Στον αντίποδα, οι κάτοικοι των Σεϋχέλλων είναι οι πιο πλούσιοι της κοινότητας με 24,25 δολάρια την ημέρα και ακολουθούν οι κάτοικοι της Μποτσουάνας με 15,12 δολάρια και του Μαυρίκιου με 14,76 δολάρια. Γίνεται λοιπόν φανερό ότι οι οικονομικές διαφορές εντός της SADC είναι πολύ σημαντικές αφού ένας κάτοικός της (Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό) αμείβεται ημερησίως με το 9,5% του μέσου όρου της κοινότητας (3,37 δολάρια ημερησίως) και ένας άλλος με το 720% (Σεϋχέλλες). Η οικονομική αυτή ανομοιογένεια, όπως θα αναλυθεί σε

επόμενες ενότητες, είναι υπεύθυνη για ένα πλήθος εξαρτήσεων στο εσωτερικό της κοινότητας.

Πίνακας 3: Διάφορα Στοιχεία των Κρατών – Μελών της SADC, 2005

Χώρα	Δημόσιο Χρέος (ποσοστό του ΑΕΠ)	Πληθωρισμός	Ρυθμός Ανάπτυξης
Αγκόλα	38,3 %	23%	19,1%
Ζάμπια	71,5%	8,3%	5,1%
Ζιμπάμπουε	109,8%	266,8%	- 7%
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	145% (Εξωτερικό Χρέος)	-	6,5%
Λεσότο	54% (Εξωτερικό Χρέος)	4,7%	0,8%
Μαλάουι	195,9%	15,4%	- 3%
Μαυρίκιος	67,5%	5%	3%
Μοζαμβίκη	95% (Εξωτερικό Χρέος)	6,5%	7%
Μποτσουάνα	6,2%	8,6%	4,5%
Ναμίμπια	32,7%	2,3%	3,5%
Νότια Αφρική	35,8%	4%	4,9%
Σεϋχέλλες (αποχώρησε το 2005)	67%	1,6%	- 3%
Σουαζιλάνδη	7% (Εξωτερικό Χρέος)	4%	1,8%
Τανζανία	65,8%	4,3%	0%

Πηγή: CIA Factbook 2006

Όπως προκύπτει και από τον παραπάνω πίνακα, ακόμα και το 2005 όπου υποτίθεται ότι οι οικονομίες της SADC έχουν εισέλθει λίγο πολύ σε μια φάση ανάπτυξης, τεράστια παραμένουν τα προβλήματα που σχετίζονται με το δημόσιο χρέος και, για πολλές χώρες, και με τον πληθωρισμό. Επιπρόσθετα, τρεις από τις δεκατέσσερις κράτη – μέλη παρουσιάζουν μείωση του ΑΕΠ τους, γεγονός που, ειδικά για την άλλοτε σχετικά ευημερούσα Ζιμπάμπουε, είναι τα τελευταία 5 χρόνια κάτι το σύνηθες. Η οικονομική αυτή ανομοιογένεια έχει προφανώς τις επιπτώσεις της εκτός των άλλων και στη διαδικασία περιφερειακής εμβάθυνσης και ολοκλήρωσης, ένα στοιχείο που θα αναλυθεί περισσότερο σε επόμενη ενότητα.

Επιπρόσθετα της κατάστασης αυτής, η οικονομική πρόοδος αλλά και το ίδιο το περιβάλλον δράσης των κρατών μελών της SADC καθορίζεται άμεσα από ένα ακόμα χαρακτηριστικό τους: στα περισσότερα κράτη – μέλη ο προσδόκιμος χρόνος ζωής καθώς και τα ποσοστά του πληθυσμού που είναι φορείς του AIDS βρίσκονται σε ανησυχητικά υψηλά επίπεδα. Τούτο θέτει πολλά εμπόδια και περιορισμούς στις πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης και στην πορεία προς την κοινωνική ευημερία. Το πρόβλημα είναι τόσο ιδιαίτερο και σημαντικό για την περίπτωση της Αφρικής ώστε πολύ συχνά γίνονται εκκλήσεις από πλευράς του ΟΗΕ αλλά και Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) για την εντατικοποίηση της προσπάθειας επίλυσής του. Με σαφήνεια αναφέρεται στο μέγεθος του προβλήματος αυτού η αρμόδια επιτροπή του ΟΗΕ:

«...το πρόβλημα της εξάπλωσης του HIV/AIDS σε πολλές χώρες της Αφρικής αποτελεί τρομακτικό πρόβλημα ειδικά όταν συνδυάζεται με την πείνα, τις ένοπλες συρράξεις και πολλές φυσικές καταστροφές...καλούμε ολόκληρη τη διεθνή κοινότητα να ενεργοποιηθεί...οι χώρες υπό απειλή πρέπει να καταβάλουν κάθε προσπάθεια υπέρ του περιορισμού του ιού...καλούμε για μεγαλύτερη οικονομική συνεισφορά από τα πλουσιότερα μέλη...» (GA/EF/3092, 59η Σύνοδος, 2η Επιτροπή, ΟΗΕ, Νοέμβριος 2004)

Ενώ όπως αναφέρει η Έκθεση του 2006 της Διάσκεψης της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων για την Πρόληψη κατά του HIV στη Νοτιότερη Αφρική, η περιοχή της SADC πρωταγωνιστεί σε αυτό το πρόβλημα:

«Η Υποσαχάρια Αφρική και ειδικότερα η περιοχή της SADC αντιμετωπίζουν το μεγαλύτερο πρόβλημα σχετικά με το HIV/AIDS στον κόσμο...Η περιοχή της SADC έχοντας το 4% του παγκόσμιου πληθυσμού συγκεντρώνει το 40% των ανθρώπων που ζουν με το HIV/AIDS παγκοσμίως...Η περιοχή της SADC συνεχίζει να έχει ένα μεγάλο ποσοστό νέων κρουσμάτων, μέσα στο 2005 υπολογίστηκαν 1,5 εκατομμύρια νέα κρούσματα, αντιπροσωπεύοντας το 37% περίπου των νέων κρουσμάτων παγκοσμίως...» (Έκθεση της Διάσκεψης της Επιτροπής Εμπειρογνωμόνων για την Πρόληψη κατά του HIV στη Νοτιότερη Αφρική, Λεσότο, 10-12 Μαίου 2006)

Πίνακας 4: Προσδόκιμος Χρόνος Ζωής και Ποσοστό Ενήλικου Πληθυσμού προσβεβλημένο από το AIDS, 2005

Χώρα	Προσδόκιμος Χρόνος Ζωής (έτη)	% Ενήλικου Πληθυσμού με HIV/AIDS
Αγκόλα	38,62	3,9
Ζάμπια	40,03	16,5
Ζιμπάμπουε	39,29	24,6
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	51,46	4,2
Λεσότο	34,4	28,9
Μαλάουι	41,7	14,2
Μαυρίκιος	72,63	0,1
Μοζαμβίκη	39,82	12,2
Μποτσουάνα	33,74	37,3
Ναμίμπια	43,39	21,3
Νότια Αφρική	42,73	21,5

Σεϋχέλλες (αποχώρησε το 2005)	72,08	-
Σουαζιλάνδη	32,62	38,8
Τανζανία	45,64	8,8

Πηγή: CIA Factbook 2006

Ένα ακόμα στοιχείο της SADC είναι ότι τα περισσότερα κράτη – μέλη της δεν έχουν ξεκάθαρα εθνικά χαρακτηριστικά αλλά οι κρατικές αυτές οντότητες περικλείουν ομάδες ανθρώπων με σημαντικές εθνοτικές διαφορές. Σε αντίθεση με τα σχετικά ομοιογενή κράτη της Ευρώπης για παράδειγμα, που κατ' ουσία αποτελούν έθνη – κράτη, στα περισσότερα κράτη της SADC συνυπάρχουν πολλές διαφορετικές εθνότητες[65]. Τα ποσοστά δε των διαφόρων μειονοτήτων είναι τόσο μεγάλα που τείνουν να οδηγούν στη δημιουργία εντάσεων κυρίως όσον αφορά στην κατανομή και κατοχή της εξουσίας. Αλλά και σε χώρες που υπάρχει μια σχετική εθνοτική ομοιογένεια, παρατηρείται το φαινόμενο της ύπαρξης μεγάλων ποσοστών του πληθυσμού μοιρασμένο σε διάφορες θρησκείες (Χριστιανισμός, Ισλάμ κτλ), φαινόμενο που επίσης ενδέχεται να υποδαυλίζει εντάσεις και διεκδικήσεις. Η Αγκόλα, για παράδειγμα, είναι μια χώρα όπου δεν υπάρχει μια κυρίαρχη εθνότητα, γεγονός που έπαιξε ρόλο στην έναρξη και την κλιμάκωση ενός 27χρονου εμφύλιου πολέμου. Αξίζει να σημειωθεί ότι τα στοιχεία περί εθνοτήτων εντός των κρατών – μελών της SADC δεν μπορούν να θεωρούνται ως απολύτως αντικειμενικά λόγω σκοπιμοτήτων και πρακτικών δυσκολιών στην πλήρη καταγραφή.

[65] L. Benjamin, "Southern Africa" in L. Benjamin and C. Gregory (eds) *Southern Africa at the Crossroads?*, Justified Press, 1992, σελ. 6.

Πίνακας 5: Εθνότητες και Θρησκεύματα στα Κράτη – Μέλη της SADC, 2005

Χώρα	Φυλές	Κυριότερα Θρησκεύματα
Αγκόλα	Ovimbundu 37%, Kimbundu 25%, Bakongo 13%	Τοπικές Θρησκείες 47%, Καθολικοί 38%, Προτεστάντες 15%
Ζάμπια	Αφρικανοί 98.7%, Ευρωπαίοι 1.3%	Χριστιανοί50%-75%, Μουσουλμάνοι 24%-49%
Ζιμπάμπουε	Shona 82%, Ndebele 14%, other 4%	Χριστιανοί 75%, Τοπικές Θρησκείες 24%
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	Bantu	Καθολικοί 50%, Προτεστάντες 20%, Kimbanguist 10%, Μουσουλμάνοι10%
Λεσότο	Sotho 99.7%	Χριστιανοί 80%, Τοπικές Θρησκείες 20%
Μαλάουι	Chewa, Nyanja, Tumbuka, Yao, Lomwe, Sena, Tonga, Ngoni, Ngonde	Χριστιανοί 79.9%, Μουσουλμάνοι 12.8%
Μαυρίκιος	Indo-Mauritian 68%, Creole 27%, Sino-Mauritian 3%,	Ινδουιστές 48%, Καθολικοί 23.6%, Μουσουλμάνοι 16.6%
Μοζαμβίκη	Τοπικές Φυλές 99.66%	Καθολικοί 23.8%, Μουσουλμάνοι 17.8%
Μποτσουάνα	Tswana (or Setswana) 79%, Kalanga 11%, Basarwa 3%	Χριστιανοί 71.6%, Badimo 6%
Ναμίμπια	50% του πληθυσμού ανήκει στη φυλή Ovambo και 9% στη φυλή Kavangos	Χριστιανοί το 80% με 90%
Νότια Αφρική	Αφρικανοί 79%, λευκοί 9.6%	Κυρίως Χριστιανοί
Σεϋχέλλες (αποχώρησε το 2005)	Διάφορες εθνότητες	Καθολικοί 82.3%
Σουαζιλάνδη	Αφρικανοί 97%, Ευρωπαίοι 3%	Ζιωνιστές 40%, Καθολικοί 20%, Μουσουλμάνοι 10%
Τανζανία	95% Bantu	Στην ενδοχώρα - Χριστιανοί 30%, Μουσουλμάνοι 35%, Τοπικές Θρησκείες 35%; στη Ζανζιμπάρη - 99% Μουσουλμάνοι

Πηγή: CIA Factbook 2006

Τέλος, όπως χαρακτηριστικά συμβαίνει σε όλες τις χώρες όπου εξαπλώθηκαν οι Μεγάλες Δυνάμεις του 19ου αιώνα, η μακροχρόνια περίοδος της αποικιοκρατίας επηρέασε σημαντικά βασικά στοιχεία της ταυτότητας των χωρών ολόκληρης της Αφρικής. Γλωσσικά και οργανωτικά στοιχεία των αποικιοκρατών υιοθετήθηκαν από τους ντόπιους πληθυσμούς αλλά το γεγονός ότι αρκετά διαφορετικές αποικιοκρατικές δυνάμεις έδρασαν στην περιοχή (Βρετανία, Γαλλία, Βέλγιο, Γερμανία) σήμαινε ότι μετά την ανεξαρτησία, η συνεργασία των νεοσύστατων κρατών θα αντιμετώπιζε πρόσθετες δυσκολίες[66]. Απ' αυτή την πλευρά, η περίπτωση της SADC ήταν παρόμοια με αυτή ολόκληρης της Αφρικής, αν και η κοινή εμπειρία της βρετανικής αποικιοκρατίας, μπορεί να θεωρηθεί ως ενοποιητικό στοιχείο για ορισμένες χώρες.

Πίνακας 6: Το αποικιοκρατικό παρελθόν της SADC

Χώρα	Χώρα Αποικιοκράτης	Ημερομηνία Ανεξαρτησίας	Επίσημη Γλώσσα
Αγκόλα	Πορτογαλία	11/11/1975	Πορτογαλική
Ζάμπια	Μεγάλη Βρετανία	24/10/1964	Αγγλική
Ζιμπάμπουε	Μεγάλη Βρετανία	18/04/1980	Αγγλική
Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό	Βέλγιο	30/06/1960	Γαλλική
Λεσότο	Μεγάλη Βρετανία	04/10/1966	Αγγλική
Μαλάουι	Μεγάλη Βρετανία	06/07/1964	Τσιτσέουα
Μαυρίκιος	Μεγάλη Βρετανία	12/03/1968	Αγγλική
Μοζαμβίκη	Πορτογαλία	25/06/1975	Πορτογαλικά
Μποτσουάνα	Μεγάλη Βρετανία	30/09/1966	Αγγλική
Ναμίμπια	Νότια Αφρική (Αποχώρησε)	21/03/1990	Αγγλική

[66] B. Oden, "Regionalization in Southern Africa, The Role of the Dominant" in M. Schulz – F. Soderbaum – J. Ojendal (eds) *Regionalization in a Globalizing World,* London and New York: Zed Books, 2001, σελ. 84.

Νότια Αφρική	Μεγάλη Βρετανία	31/05/1910	-
Σεϋχέλλες (αποχώρησε το 2005)	Μεγάλη Βρετανία	29/06/1976	Αγγλική
Σουαζιλάνδη	Μεγάλη Βρετανία	06/09/1968	Αγγλική
Τανζανία	Μεγάλη Βρετανία	29/10/1964	Σουαχίλι

Πηγή: CIA Factbook 2006

Εν κατακλείδι, τα κράτη – μέλη της SADC δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να χαρακτηριστούν ως κράτη με ταυτόσημα χαρακτηριστικά. Από γεωγραφικής, ιστορικής, οικονομικής και πληθυσμιακής απόψεως, υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ τους οι οποίες σίγουρα αποτέλεσαν και αποτελούν τροχοπέδη προς μια πιο συνεπή και πιο ολοκληρωμένη περιφερειακή συνεργασία. Όπως θα αναλυθεί σε επόμενη ενότητα, αυτά τα εθνικά τους χαρακτηριστικά μαζί με τις περιφερειακές και διεθνείς εξελίξεις επηρέασαν βαθύτατα την εξέλιξη της μεταξύ τους συνεργασίας, άλλοτε με θετικό και άλλοτε με αρνητικό τρόπο.

3.2 Ιστορική διαδρομή

Στην ενότητα αυτή θα αναλυθεί η ιστορική πορεία της SADC μέσα στο χρόνο. Η χρονική περίοδος που εξετάζουμε ξεκινά από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, όταν αρχίζει και η μακρόχρονη περίοδος σταδιακής ανεξαρτητοποίησης των κρατών της περιοχής. Μέχρι εκείνο το χρονικό σημείο, οι χώρες της περιοχής ακολουθούσαν την πορεία που χάραζαν οι πολιτικές των αποικιοκρατικών δυνάμεων, ένα χαρακτηριστικό που όπως θα αναλυθεί δεν εξαλείφτηκε πλήρως με την έλευση της ανεξαρτησίας.

Προς διευκόλυνση της μελέτης της ιστορίας της SADC, αυτή μπορεί να χωριστεί σε τρεις διακριτές περιόδους:

1. Η πρώτη περίοδος αναφέρεται στα χρόνια μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και μέχρι τη δημιουργία της SADCC το 1980.
2. Η δεύτερη περίοδος περιλαμβάνει ολόκληρη την ιστορία της SADCC μέχρι και το μετασχηματισμό της στη SADC το 1992.
3. Η τρίτη περίοδος τυπικά αρχίζει από το 1992 αλλά ουσιαστικά όλα ξεκινούν το 1994 όταν η Νότια Αφρική εντάσσεται στη SADC και φτάνει μέχρι σήμερα, περιλαμβάνοντας τις δοκιμασίες των συγκρούσεων στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και στην Αγκόλα καθώς και την εμβάθυνση της κοινότητας το 2001 – 2002.

3.2.1 Η πρώιμη περίοδος – ανεξαρτησία & πρώτες προσπάθειες δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών οργανισμών

Λίγα μόλις χρόνια ύστερα από τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η Ευρώπη με τη σύσταση της τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, δημιουργούσε μια νέα τάση στην παγκόσμια τάξη πραγμάτων. Μπορεί η διπολικότητα του τότε κόσμου να μην έδωσε τη δυνατότητα να διαπιστωθεί η δυναμική του φαινομένου της περιφερειακής ολοκλήρωσης, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι η τότε ΕΟΚ δεν δημιούργησε ένα πρότυπο προς μίμηση. Τουναντίον, η αρχική επιτυχία του ευρωπαϊκού εγχειρήματος έδωσε τεράστια

ώθηση στην τάση προς τη δημιουργία περιφερειακών συνεργασιών. Η Αφρική φυσικά δεν θα μπορούσε να μείνει ανεπηρέαστη όταν, αμέσως μετά την ανεξαρτησία της, πρώτο μέλημα όλων των νέων κρατών ήταν η επιδίωξη υψηλών δεικτών ανάπτυξης ώστε να προσεγγίσουν τα επίπεδα του αναπτυγμένου κόσμου. Κάποιες πρώτες προσπάθειες για περιφερειακή συνεργασία όπως η 9μελής Μόνιμη Συμβουλευτική Επιτροπή του Maghreb το 1965 ή ακόμα νωρίτερα η Τελωνειακή Ένωση της Δυτικής Αφρικής του 1959 οδηγήθηκαν σε αποτυχία[67].

Η Αφρική, με πολλά κράτη να έχουν μόλις εκείνη την εποχή απελευθερωθεί από τον αποικιοκρατικό ζυγό, δεν μπορούσε εύκολα να περάσει στη δημιουργία περιφερειακών συνεργασιών. Ήταν η περίοδος ανάπτυξης του αφρικανικού εθνικισμού, μια διαδικασία απ' όπου ήδη είχαν περάσει (αν οι ιστορικές εξελίξεις θεωρηθούν γραμμικές) τα σύγχρονα κράτη της Ευρώπης[68]. Δεν ήταν δυνατό την ώρα που οι ηγέτες εθνοτικά ανομοιογενών κρατών προσπαθούσαν να δημιουργήσουν αμιγείς εθνικές συνειδήσεις ως στοιχείο συνεκτικότητας για κάθε μία από τις εύθραυστες αυτές κρατικές οντότητες[69], παράλληλα να διαπραγματεύονται την εκχώρηση μέρους της κυριαρχίας των κρατών τους σε κάποιον περιφερειακό οργανισμό. Για να δημιουργηθεί μια εθνική ταυτότητα θα έπρεπε πρωτίστως να αναδειχθούν τα διαφορετικά, συχνά αντίθετα, χαρακτηριστικά του ενός πληθυσμού από τον άλλο και αυτό το γεγονός σήμαινε ότι τα όργανα αποφάσεων ενός περιφερειακού οργανισμού αντιμετώπιζαν εμπόδια στη λειτουργία τους και κατέληγαν να αδρανούν εξαιτίας ανταγωνισμών μεταξύ των ηγετών των νέων χωρών. Εν ολίγοις, τα νέα κράτη δεν ήταν έτοιμα για συνεργασία αφού δεν είχαν λύσει τα κυριότερα εσωτερικά τους προβλήματα.

Παράλληλα, η περίοδος της αποικιοκρατίας δημιούργησε επιπλέον σκοπέλους ως προς τη συνεργασία μεταξύ των νέων κρατών. Η μακρόχρονη κατοχή των ξένων δυνάμεων στους ντόπιους πληθυσμούς είχε οδηγήσει στην

---

[67] O. Babarinde, "Regionalism and African Foreign Policies" in S. Wright (ed) *African Foreign Policies,*Boulder: Westview Press, 1999, σελ. 218.
[68] Ibid, σελ. 218 – 219.
[69] K. Booth and P. Vale, "Security in Southern Africa: After Apartheid, beyond Realism", *International Affairs,* Τομ. 71, No. 2, April 1995, σελ. 299 – 300.

επιβολή ξένων προτύπων όπως η γλώσσα και οι διοικητικές πρακτικές[70]. Έτσι, για παράδειγμα, σε άλλες χώρες επικράτησε ως επίσημη γλώσσα η αγγλική και σε άλλες η γαλλική. Αυτά τα διαφορετικά χαρακτηριστικά από χώρα σε χώρα δημιουργούσαν ένα επιπλέον εμπόδιο στην ανάπτυξη στενών σχέσεων συνεργασίας μεταξύ νεοσύστατων κρατών που παράλληλα βρίσκονταν σε μια περίοδο καλλιέργειας της εθνικής συνείδησης. Μια στενότερη συνεργασία θα σήμαινε μερικό συμβιβασμό και απάρνηση πρόσφατα αποκτηθέντων εθνικών χαρακτηριστικών.

Παρ' όλα τα προβλήματα, ο συσχετισμός περιφερειακής συνεργασίας και οικονομικής ανάπτυξης καθώς και η ενίσχυση της δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων από εξωτερικούς παράγοντες, όπως επί παραδείγματι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, διατήρησαν αμείωτη την τάση αυτή. Έτσι, έως τις μέρες μας έχουν δημιουργηθεί στην Αφρική πάνω από 200[71] περιφερειακές συνεργασίες, μόνο 40 στη Δυτική Αφρική, ενώ σχεδόν όλα τα κράτη της περιοχής συμμετέχουν σε περισσότερες από μια τέτοιες συνεργασίες[72].

Αναντίρρητα, λοιπόν, η ανάπτυξη στενών σχέσεων ανάμεσα σε νεοσύστατα κράτη, αν και δύσκολη, είναι εφικτή όταν υπάρχει ένας κοινός στόχος. Εν προκειμένω ως τέτοιος θα μπορούσε να θεωρηθεί, όπως αναφέρθηκε, η ταχύρυθμη οικονομική ανάπτυξη των κρατών μιας περιοχής, μια λογική που υιοθετήθηκε από πολλές αφρικανικές χώρες. Στην περίπτωση του προκατόχου της SADC, τη SADCC, το παραπάνω γεγονός λειτούργησε επίσης ενωτικά αλλά δεν ήταν το μόνο. Τελικά, ένας κοινός εξωτερικός εχθρός θα αποτελέσει το βασικό λόγο συσπείρωσης μιας ομάδας κρατών της Υποσαχάριας Αφρικής σε μια χαλαρή μορφή περιφερειακής συνεργασίας.

[70] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 84.
[71] O. Babarinde, *op. cit.*, σελ.218.
[72] Για παράδειγμα, η Αγκόλα, το Κονγκό, το Μαλάουι, η Ναμίμπια και άλλες χώρες ήταν μέλη και της SADC και της COMESA, ενώ η Τανζανία εκτός των 2 αυτών οργανισμών ήταν μέλος και της EAC.

3.2.2 Η δημιουργία της SADCC

Τον Απρίλιο του 1980, με την υποστήριξη της τότε Ευρωπαϊκής Κοινότητας, εννέα κράτη της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής αποφάσισαν να δημιουργήσουν τη SADCC. Η Αγκόλα, η Ζάμπια, η Ζιμπάμπουε, το Λεσότο, το Μαλάουι, η Μοζαμβίκη, η Μποτσουάνα, η Σουαζιλάνδη και η Τανζανία θα συγκροτήσουν αυτή την περιφερειακή συνεργασία με κύριο σκοπό την οικονομική απεξάρτησή τους από τη Νότια Αφρική του απαρτχάιντ και την ταυτόχρονη ενίσχυση της πορείας τους προς την ταχύρυθμη οικονομική ανάπτυξη. Δέκατο μέλος θα αποτελέσει η Ναμίμπια αμέσως μετά την ανεξαρτησία της το 1990.

Η απόφαση δημιουργίας της SADCC ήταν αποτέλεσμα συζητήσεων σχεδόν μιας ολόκληρης δεκαετίας. Κατ' αρχήν, κοινή ήταν η διαπίστωση ήδη από τις αρχές του 1970 ότι κάθε αφρικανικό κράτος μεμονωμένα δεν δύναται να επιτύχει πολλά στους κρίσιμους τομείς της οικονομικής και πολιτικής ανεξαρτησίας. Τα οικονομικά μεγέθη των περισσότερων κρατών της Νοτιότερης Αφρικής είναι σε παγκόσμια κλίμακα ασήμαντα. Μοιραία, λοιπόν, μοναδική διέξοδος σε αυτό το βασικό πρόβλημα ήταν η συνεργασία μεταξύ τους[73].

Για τα κράτη μέλη της SADCC, εκτός της επιτάχυνσης των ρυθμών της οικονομικής τους ανάπτυξης, υπήρχε και ένας ακόμα πολύ σημαντικός λόγος που συνηγορούσε υπέρ της μεταξύ τους συνεργασίας. Οι χώρες της SADCC είχαν να αντιμετωπίσουν έναν κοινό εξωτερικό εχθρό, τη Νότια Αφρική. Από τις λίγες χώρες που, μετά την ανεξαρτησία, η πολιτική και οικονομική εξουσία παρέμεινε στα χέρια της λευκής μειονότητας, η Νότια Αφρική αποτέλεσε για τις περισσότερες χώρες της Νοτιότερης Αφρικής ένα κακώς κείμενο, ένα καθεστώς που έπρεπε να ανατραπεί. Από την πλευρά της, η Νότια Αφρική έβλεπε με εχθρότητα τις κινήσεις των γειτόνων της και υποστήριζε πολιτικές αποσταθεροποίησής τους. Όπως θα αναλυθεί διεξοδικότερα σε επόμενη ενότητα, η εξωτερική πολιτική της Νότιας Αφρικής στηριζόμενη στην οικονομική και στρατιωτική της υπεροχή (αν όχι κυριαρχία)

[73] B. Tsie, *op. cit.*, σελ. 76.

ήταν προσκολλημένη στη λογική του να δημιουργηθεί το περιβάλλον εκείνο που θα ανάγκαζε τις γειτονικές χώρες να εξαρτώνται από αυτήν[74].

Το κομμάτι της πολιτικής αντιπαράθεσης της Νότιας Αφρικής με τις άλλες χώρες της Νοτιότερης Αφρικής εκδηλώθηκε πολύ νωρίτερα από τη δημιουργία της SADCC. Μια ομάδα αφρικανικών κρατών γνωστή ως Front-Line States (Αγκόλα, Ζάμπια, Ζιμπάμπουε [μετά το 1980], Μποτσουάνα και Τανζανία), είχε ξεκινήσει μια πολιτική αντιπαράθεσης με τη Νότια Αφρική που στόχο είχε την ανατροπή του καθεστώτος του απαρτχάιντ και την εξίσωση του έγχρωμου πληθυσμού με το λευκό.

Εκτός όμως από το πολιτικό σκέλος, πρόβλημα ανέκυπτε και στο οικονομικό πεδίο, με τη δυνατότητα της Νότιας Αφρικής να επηρεάζει άμεσα τις οικονομίες της περιοχής. Αυτό ήταν εφικτό λόγω του ότι τα εμπορικά και μεταφορικά δίκτυα όλων σχεδόν των κρατών της Νοτιότερης Αφρικής ήταν συνδεδεμένα σχεδόν αποκλειστικά με αυτά της Νότιας Αφρικής. Οι περισσότερες εισαγωγές και εξαγωγές λάμβαναν χώρα μέσω των λιμανιών της Νότιας Αφρικής. Επρόκειτο για μια εξάρτηση που είχε τις ρίζες της στην περίοδο της αποικιοκρατίας. Για παράδειγμα, το 90% των εισαγωγών του Λεσότο και της Σουαζιλάνδης προέρχονταν από τη Νότια Αφρική, όπως και το 80% της Μποτσουάνα, το 40% του Μαλάουι κλπ[75]. Το γεγονός ότι την εξουσία στη χώρα αυτή και στη Ροδεσία (μέχρι το 1980) κατείχε η λευκή μειονότητα ενώ η μαύρη πλειοψηφία παρέμενε στο περιθώριο παρ' όλη τη σχετική οικονομική ευρωστία της χώρας – σε σύγκριση πάντα με τις άλλες χώρες της περιοχής –, ενέτεινε την αποφασιστικότητα των κρατών – μελών της SADCC να αποβάλουν την έντονη εξάρτηση των οικονομιών τους από τη Νότια Αφρική.

Έτσι, η SADCC αποτέλεσε ουσιαστικά μια πιο θεσμοθετημένη συνεργασία των Front-Line States και του Λεσότο, του Μαλάουι και της Σουαζιλάνδης, μετατρέποντας μέρος του αγώνα κατά της Νότιας Αφρικής σε απόπειρα οικονομικής απεξάρτησης από αυτήν. Από το 1977 ξεκίνησαν συνομιλίες εκπροσώπων των Front-Line States και των άλλων χωρών οι

[74] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 87.
[75] R. Gibb, *op. cit.,* 1998, σελ. 290.

οποίες κατέληξαν σε μια συνάντηση των Υπουργών Εξωτερικών στη Γκαμπορόν, το Μάιο του 1979. Με τη σειρά της η συνάντηση ζήτησε την πραγματοποίηση επιμέρους συνάντησης των υπουργών που είναι υπεύθυνοι για την οικονομική ανάπτυξη, η οποία τελικά πραγματοποιήθηκε στην Αρούσα της Τανζανίας τον Ιούλιο του 1979[76]. Εκεί τέθηκαν οι βάσεις για τη μετέπειτα διακήρυξη της Λουσάκα το 1980, η οποία και σήμανε τη γέννηση της SADCC. Η δημιουργία, δηλαδή, της SADCC στηρίχτηκε πάνω στην αντίθεση των κρατών – μελών της στην τάση της Νότιας Αφρικής να ελέγξει κυρίως οικονομικά αλλά και πολιτικά την περιοχή[77]. Ήταν μια λογική κίνηση λιγότερο ισχυρών κρατών τα οποία συνασπίστηκαν για να αντιμετωπίσουν από κοινού ένα κατά πολύ ισχυρότερο αντίπαλο κράτος.

Η ισχύς της Νότιας Αφρικής προερχόταν κυρίως από την ηγεμονική της θέση στον οικονομικό τομέα. Πιο συγκεκριμένα, όχι μόνο ήταν σε θέση να ελέγξει τις οικονομίες των γειτονικών της κρατών μέσω των εμπορικών δικτύων που περνούσαν από το έδαφός της αλλά διέθετε τεράστια οικονομική ισχύ συγκριτικά με τις άλλες αφρικανικές χώρες. Το 1980, η Νότια Αφρική παρήγαγε το 76% του συνολικού ΑΕΠ της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής ενώ το κατά κεφαλήν της εισόδημα προσέγγιζε τα 2.500 δολάρια όταν ο μέσος όρος για τις χώρες της SADCC ήταν μόλις 640 δολάρια. Αξίζει εδώ να υπογραμμιστεί ότι η οικονομία της Νότιας Αφρικής μαζί με αυτήν της Μποτσουάνα είναι οι μόνες που είναι διαρθρωμένες κατά τα δυτικά / ανεπτυγμένα πρότυπα, με τον αγροτικό και πρωτογενή τομέα (εκτός της εξόρυξης μεταλλευμάτων) να κατέχουν λιγότερο από 4% του ΑΕΠ τους, όταν στις υπόλοιπες χώρες της περιοχής το ποσοστό προσεγγίζει το 30%[78]. Τα στοιχεία αυτά καταδεικνύουν ότι η Νότια Αφρική βρισκόταν σε πλεονεκτική θέση ως προς τις δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης[79] και δικαιολογούν το αίσθημα απειλής που ένιωθαν οι γειτονικές χώρες. Η επιλογή τους να

[76] "The Origins", SADC website, www.sadc.int.
[77] M. Holland, "South Africa, SADC, and the European Union: Matching Bilateral with Regional Policies", *The Journal of Modern African Studies,* Τομ. 33, No. 2, June 1995, σελ. 268.
[78] J. Lewis et al, "Free Trade Agreements and the SADC economies", *Journal of African Economies*, Τομ. 12, No. 2, 2003, σελ. 164 – 165.
[79] Ο δευτερογενής και τριτογενής τομέας που καταλαμβάνουν σημαντικό ποσοστό του ΑΕΠ της, μπορούν να αυξήσουν ραγδαία το εθνικό εισόδημα και πλήττονται δυσκολότερα από τον πρωτογενή που είναι εξαρτημένος για παράδειγμα από κλιματολογικές συνθήκες.

προσπαθήσουν να μειώσουν την εξάρτησή τους από έναν περιφερειακό ηγεμόνα είχε καταστεί, με βάση τις παραμέτρους της δεκαετίας του 1980, επιλογή αυτοσυντήρησης και αυτοπροστασίας.

Από την άλλη πλευρά, η Νότια Αφρική ξεκίνησε με τη σειρά της μια πολιτική αποσταθεροποίησης της περιοχής για να διατηρήσει την ηγεμονική της θέση και να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητα του καθεστώτος του απαρτχάιντ[80]. Παράλληλα, ήδη από το 1983 καταγράφονται περιπτώσεις σαμποτάζ υποδομών των χωρών της SADCC ή και ένοπλες επιθέσεις εναντίον παραγωγικών μονάδων και εργαζομένων από ομάδες υποστηριζόμενες από το καθεστώς της Νότιας Αφρικής. Χαρακτηριστικές είναι οι ακόλουθες Δημόσιες Ανακοινώσεις της SADCC:

«...η Νότια Αφρική επιτάχυνε την επιθετική της πολιτική που στοχεύει στην αποσταθεροποίηση των κρατών – μελών της SADCC μέσω του οικονομικού και στρατιωτικού σαμποτάζ...καταστρέφει με εκρήξεις εγκαταστάσεις ζωτικής σημασίας, εξοντώνει πληθυσμούς...» (Δημόσια Ανακοίνωση της SADCC, Μαπούτο, 11 Ιουλίου 1983)

Και

«...Ομάδες ληστών υποστηριζόμενες από τη Νότια Αφρική διατάραξαν την παραγωγή και τη διανομή τροφίμων...» (Δημόσια Ανακοίνωση της SADCC, Λουάντα, 22 Αυγούστου 1986)

Αυτές οι ενέργειες ήταν προϊόν μιας πολιτικής που κρίθηκε τελικά ιδιαιτέρως δαπανηρή αλλά και καταστροφική για το σύνολο της περιοχής, αφού λόγω της αποσταθεροποίησης πολλές ευκαιρίες για οικονομική ανάπτυξη χάθηκαν (όπως οι δείκτες παγκόσμιας ανάπτυξης δείχνουν). Περίπου 1,5 εκατομμύρια άνθρωποι πέθαναν ως αποτέλεσμα της πολιτικής αποσταθεροποίησης της Νότιας Αφρικής, η οποία για την περίοδο 1980 –

[80] R. Gibb, "The Effect on the Countries of SADCC of Economic Sanctions against the Republic of South Korea", *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, Τομ. 12, No. 4, 1987, σελ. 400.

1988 κόστισε κατά κάποιες εκτιμήσεις πάνω από 6 δισεκατομμύρια δολάρια σε όλη την περιοχή[81]. Παράλληλα, όμως, η πολιτική αυτή είχε ως θετικές συνέπειες τη συσπείρωση των κρατών – μελών της SADCC ενάντια στη Νότια Αφρική και την ευαισθητοποίηση της παγκόσμιας κοινότητας, γεγονός που δημιούργησε τις κατάλληλες συνθήκες για την έλευση αυξημένης οικονομικής βοήθειας προς τη SADCC και τις χώρες της περιοχής. Έτσι, από το 1988 η παγκόσμια κοινότητα προσέφερε στη SADCC πάνω από 3 δισεκατομμύρια δολάρια, ποσό που αντιστοιχεί περίπου στο 90% των εγκεκριμένων από τον οργανισμό δραστηριοτήτων[82].

Με τη διακήρυξη της Λουσάκα του 1980 δημιουργήθηκε ένας συνασπισμός κρατών ενάντια στην ηγεμονική Νότια Αφρική του απαρτχάιντ. Ο οργανισμός αυτός, που ενθαρρύνθηκε από την ΕΟΚ, λειτούργησε πάνω σε μια βάση χαλαρής ένωσης ή καλύτερα συνεργασίας, σύμφωνα με ό,τι θα μπορούσε να γίνει αποδεκτό από τα νέα αφρικανικά κράτη που συμμετείχαν. Παράλληλα, η SADCC διεκδίκησε μια πορεία προς μια ισορροπημένη και ωφέλιμη προς όλους περιφερειακή συνεργασία με κύριο στόχο την κινητοποίηση πόρων της περιοχής για κρατικά, διακρατικά και περιφερειακά έργα, διατηρώντας πάντα τη διεθνή συνεργασία και βοήθεια[83].

Έτσι, η SADCC δεν έθεσε στόχους οικονομικής, νομισματικής ή άλλης ενοποίησης, γιατί κάτι τέτοιο θα ήταν ανεπίκαιρο και ίσως ανέφικτο – αυτό που είχε εν προκειμένω σημασία ήταν η σταδιακή οικονομική απεξάρτηση από τη Νότια Αφρική. Με την ύπαρξη μιας ολιγομελούς κεντρικής γραμματείας χωρίς ιδιαίτερες δικαιοδοσίες[84], η SADCC, διατηρώντας τη μορφή μιας χαλαρής συνεργασίας με αντικειμενικό σκοπό τη μείωση της οικονομικής εξάρτησης των μελών της από τη Νότια Αφρική κατά πρώτο λόγο και την επίτευξη ισοβαρούς ανάπτυξης κατά δεύτερο, απορροφήθηκε κυρίως με τη βελτίωση των υποδομών και των επικοινωνιών των κρατών – μελών της.

---

[81] R. Gibb, *op. cit.,* 1998, σελ. 293.
[82] F. Foroutan, "Regional Integration in Sub-Saharan Africa: past experience and future prospects" in J. de Melo – A. Panagariya (eds) *New Dimensions in Regional Integration,* Cambridge University Press, 1996, σελ. 249 – 250.
[83] L. Thompson, "Regional Institutions and Dynamics" in L. Benjamin – C. Gregory (eds) *Southern Africa at the Crossroads/*, Johanesburg: Justified Press, 1992, σελ. 230.
[84] F. Foroutan, *op. cit.*, σελ. 249.

Οργανωτική Δομή

Η οργανωτική δομή της SADCC που εν μέρει θα διατηρηθεί μετέπειτα από τη διάδοχό της, SADC, ήταν αρκετά σύνθετη για περιφερειακή οργάνωση αναπτυσσόμενων κρατών. Για παράδειγμα, η ύπαρξη κεντρικής γραμματείας με μόνιμο προσωπικό δεν αποτελούσε σύνηθες φαινόμενο για εκείνη την περίοδο. Παράλληλα, όμως, η SADCC ήταν οργανωμένη στο πλαίσιο μιας πολιτικής αποκέντρωσης. Οι διάφοροι τομείς δράσης της είχαν χωριστεί ισομερώς στα μέλη του οργανισμού.

Έτσι, κάθε χώρα ήταν αρμόδια για έναν τομέα και μονάχα αυτή οργάνωνε και εκτελούσε προγράμματα σε ολόκληρη τη γεωγραφική έκταση της SADCC. Ο συγκεκριμένος τρόπος περιφερειακής οργάνωσης είχε το θετικό ότι όλες οι χώρες ανεξαιρέτως συνέβαλαν στις προσπάθειες της Ένωσης. Οι εθνικές, λοιπόν, επιλογές βρισκόντουσαν στο επίκεντρο έτσι ώστε να μην υπάρχει ο φόβος μεταφοράς εξουσίας στο περιφερειακό επίπεδο. Με λίγα λόγια, η λειτουργία της SADCC θα μπορούσε να παρομοιαστεί με ένα «ακέφαλο» υπουργικό συμβούλιο, όπου το ρόλο των υπουργών έπαιζαν τα κράτη – μέλη. Το αρνητικό του συστήματος αυτού ήταν ότι δεν εξετάζονταν οι δυνατότητες των κρατών – μελών προτού αυτά αναλάβουν έναν τομέα δραστηριότητας. Για παράδειγμα δεν προϋπήρξε καμία ανάλυση του κατά πόσο μια χώρα με τα μεγέθη του Λεσότο θα μπορούσε να υλοποιήσει δράσεις περιφερειακής κλίμακας[85].

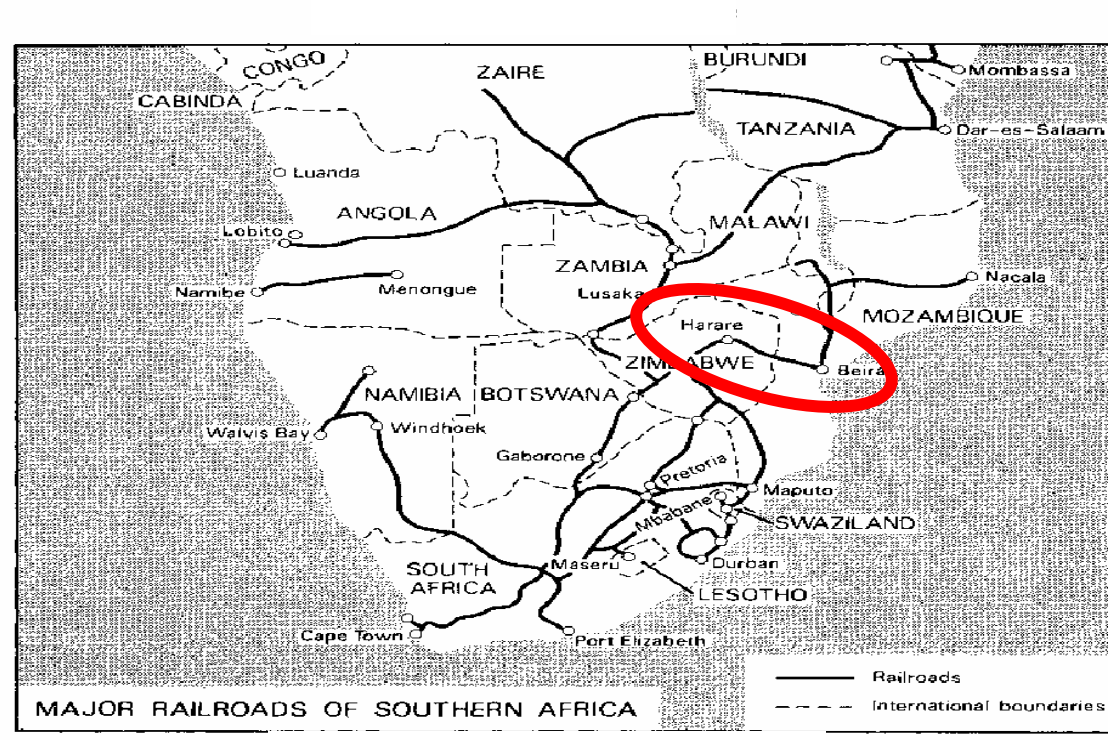
Αναντίρρητα πάντως η λειτουργία της SADCC ακόμα και υπό αυτή τη δομή έδωσε αρκετά επιτεύγματα. Το πιο πετυχημένο παράδειγμα εντοπίζεται στον τομέα της ανάπτυξης των δικτύων μεταφορών και επικοινωνίας ώστε να περιοριστεί ο ρόλος της Νότιας Αφρικής και να επέλθει αύξηση του εμπορίου μεταξύ των κρατών – μελών. Η Νοτιότερη Αφρική διέθετε ένα πολύ περιορισμένο οδικό δίκτυο κι έτσι βασικό μεταφορικό μέσο ήταν ο σιδηρόδρομος. Μεγάλο μέρος του εμπορίου πραγματοποιούνταν μέσω τραίνων και οι περιοχές που διέθεταν σιδηροδρομικό δίκτυο ήταν από τις πιο

[85] M. Schoeman, "*From SADCC to SADC and beyond: The Politics of Economic Integration*", Paper presented at the International XIII Congress of the International Economic History Association, July 21-26, Buenos Aires, 2002, σελ. 3.

ανεπτυγμένες μαζί με τα παράλια[86]. Άλλωστε, η ανάπτυξη του σιδηροδρομικού διαδρόμου Μπέϊρα – Χαράρε, ενός σιδηροδρομικού διαδρόμου 300 περίπου χιλιομέτρων είναι εκείνη που μείωσε σε μεγάλο βαθμό τη χρήση των λιμανιών της Νότιας Αφρικής εκ μέρους της περίκλειστης Ζιμπάμπουε[87].

«Στον κρίσιμης προτεραιότητας τομέα Μεταφορών και Τηλεπικοινωνιών, πρόοδος συντελείται σε όλη την περιοχή...στο Μπέϊρα, η πρώτη φάση της αποκατάστασης της σιδηροδρομικής γραμμής Μπέϊρα – Ματσιπάντα ολοκληρώθηκε. Στο Νταρ-ες-Σαλάαμ, συνεχίζονται οι εργασίες στο λιμάνι....στο Μαπούτο, ξεκίνησε η αποκατάσταση της σιδηροδρομικής γραμμής Λιμπόπο...» (Δημόσια Ανακοίνωση της SADCC, Λουσάκα, 24 Ιουλίου 1987)

Εικόνα 6: Η σιδηροδρομική γραμμή Μπέϊρα - Χαράρε



Πηγή: R. Gibb, "The Effect on the Countries of SADCC of Economic Sanctions against the Republic of South Korea", *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, Τομ. 12, No. 4, 1987, σελ. 403.

[86] R. Gibb, *op. cit.*, 1987, σελ. 402 – 403.
[87] F. Foroutan, *op. cit.*, σελ. 250.

Παράλληλα, διάφορα στοιχεία υποδεικνύουν ορισμένες επιτυχίες της SADCC όπως το γεγονός ότι κατά το 1987 ένα 75% των εισαγωγών και εξαγωγών ξηρού φορτίου πραγματοποιούνταν πλέον μέσω λιμανιών αποκλειστικά των κρατών – μελών [88], αφήνοντας τη Νότια Αφρική, μερικώς τουλάχιστον, εκτός του εν λόγω δικτύου μεταφορών. Αυτή η σχετική βελτίωση στο θέμα των μεταφορών σε συνδυασμό με την προσέλκυση αυξημένης βοήθειας από το εξωτερικό έδωσαν στη SADCC μια θετική δυναμική.

Πίνακας 7: Το εμπόριο της SADCC με τη Νότια Αφρική

Έτος	Εξαγωγές $ εκατ.	Προς Νότια Αφρική % του συνόλου	Εισαγωγές $ εκατ.	Από Νότια Αφρική % του συνόλου
1980 – 81	-	7	-	30
1983 – 86	1000	4,5	5500	24

Πηγή: SADCC Regional Survey, 1988, in Davies, 1990, σελ. 15-16.

Δυστυχώς, όμως, ακριβώς επειδή η μορφή συνεργασίας ήταν χαλαρή, σε μεγάλο βαθμό βασισμένη σε εξωτερική βοήθεια η οποία, όπως θα δούμε αργότερα, άρχισε να φθίνει, και ακριβώς επειδή ο κύριος στόχος της πλήρους απεξάρτησης από την πλούσια Νότια Αφρική ήταν πολύ δύσκολο να επιτευχθεί (δεδομένης της μακροχρόνιας διασύνδεσης των οικονομιών της περιοχής με την οικονομία της)[89], η SADCC παρ' όλη την αναγνωρισιμότητά της έχασε σταδιακά την προαναφερθείσα δυναμική. Επίσης, ενώ πολλά έργα υποδομής πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο της λειτουργίας της, το ενδοπεριφερειακό εμπόριο δεν αναπτύχθηκε σημαντικά, με το σχετικό ποσοστό να παραμένει σχεδόν αμετάβλητο στο περίπου 5%[90]. Αν φέρουμε αυτό το ποσοστό σε

[88] P. Takirambudde, "The Rival Strategies of SADCC & PTA / COMESA in Southern Africa", in D. Bach (ed) *Regionalisation in Africa: Integration and Disintegration*, Oxford and Bloomington, James Currey and Indiana University Press, 1999, σελ. 153.
[89] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 89 – 90.
[90] P. Takirambudde, *op. cit.*, σελ. 153.

αντιδιαστολή με τα ποσοστά ενδοκοινοτικού εμπορίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που από 30% ανήλθαν σε περισσότερο από 60% σε διάστημα 20 περίπου ετών, γίνεται φανερό ότι ο στόχος της SADCC δεν κατέστη εφικτός[91]. Βεβαίως, το γεγονός αυτό δικαιολογείται, αν λάβει κανείς υπόψη του ότι όλα τα μέλη της SADCC έχουν στενότερη συνεργασία με τις ευρωπαϊκές χώρες και τα εμπορικά δίκτυά τους είναι προσανατολισμένα προς τη Δύση λόγω της περιόδου της αποικιοκρατίας, ενώ επιπρόσθετα τα προϊόντα που παράγουν δεν είναι συμπληρωματικά[92]. Με βάση αυτά, λοιπόν, είναι λογικό το να τείνουν να εμπορεύονται με χώρες εκτός της SADCC παρά μεταξύ τους.

Τέλος, η χρηματοδότηση των προγραμμάτων της SADCC αποκλειστικά σχεδόν από την εξωτερική βοήθεια, παρ' ότι έπαιξε σημαντικό ρόλο καλύπτοντας την αδυναμία των οικονομιών της περιοχής να διαθέσουν σημαντικά κονδύλια για έργα και προγράμματα, συντέλεσε στο ριζικό περιορισμό τους όταν η εξωτερική βοήθεια μειώθηκε. Προς το τέλος της δεκαετίας του 1980 άρχισε να γίνεται φανερό ότι το συγκεκριμένο σχήμα ανάπτυξης ήταν ανεπαρκές[93]. Παράλληλα, η πολιτική του να αναλαμβάνει κάθε μια χώρα έναν τομέα σήμαινε ότι μέρος της υποσχεθείσας βοήθειας ποτέ δεν έφτανε τελικά στον οργανισμό, αφού δεν είχαν όλα τα κράτη – μέλη του τη διοικητική ικανότητα / δυνατότητα να διαχειριστούν και να απορροφήσουν μεγάλα ποσά[94].

Παρ' όλες τις δυσκολίες και τα όποια προβλήματα, η SADCC εξυπηρέτησε τις ανάγκες των μελών της και αποτέλεσε μια πρώτη γνωριμία των κρατών της περιοχής με τις ανάγκες και τα οφέλη μιας περιφερειακής συνεργασίας. Το τελευταίο αυτό χαρακτηριστικό θα αναδειχθεί ακόμα περισσότερο όταν η ίδια η SADCC θα λειτουργήσει ως βάση για τη δημιουργία ενός σύγχρονου περιφερειακού οργανισμού το 1992.

---

[91] W. Kennes, "African Regional Economic Integration & the European Union", in D. Bach (ed) *Regionalisation in Africa: Integration and Disintegration*, Oxford and Bloomington, James Currey and Indiana University Press, 1999, σελ. 29.
[92] L. Thompson, *op. cit.*, σελ. 238.
[93] C. Ngongola, "Regional integration and trade liberalization in the Southern African development community", *Journal of International Economic Law*, 2000, Τομ. 3, No. 3, σελ. 487.
[94] M. Schoeman, *op. cit.*, σελ. 5.

3.2.3 Το τέλος του απαρτχάιντ και ο μετασχηματισμός της SADCC στη SADC

Η δεκαετία του 1990 επιφύλαξε για τον κόσμο μια σειρά από σημαντικά γεγονότα που άλλαξαν ολόκληρο το διεθνές περιβάλλον. Το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης, τα εμπόδια που προέκυψαν σχετικά με την ολοκλήρωση του κύκλου συνομιλιών για την περαιτέρω απελευθέρωση του εμπορίου (κύκλος της Ουρουγουάης) και η ίδρυση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) αποτελούν τα πιο σημαντικά γεγονότα της πρώτης πενταετίας του '90.

Για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής εκτός από αυτά τα παγκόσμιας εμβέλειας γεγονότα, οι αρχές της δεκαετίας του '90 έφεραν και μια σημαντική αλλαγή σε περιφερειακό επίπεδο. Η πρακτική του απαρτχάιντ θα αποτελέσει παρελθόν όταν η Νότια Αφρική θα μεταμορφωθεί από μια χώρα παντοκρατορίας της λευκής μειονότητας σε μια πλήρως δημοκρατική χώρα. Πλέον, οι ντόπιοι έγχρωμοι πληθυσμοί αποκτούν λόγο στη διακυβέρνηση της χώρας τους μέσω των θεσμών μιας πολυκομματικής δημοκρατίας. Τις πρώτες ελεύθερες εκλογές θα τις κερδίσει το Αφρικανικό Εθνικό Κογκρέσο, το κόμμα του Νέλσον Μαντέλα, που είχε ως κύριο στόχο του την πλήρη κατάργηση των διαχωριστικών γραμμών του παρελθόντος μεταξύ λευκών και έγχρωμων πληθυσμών. Η μεταστροφή αυτή θα αλλάξει την εικόνα της Νότιας Αφρικής σε ολόκληρο τον κόσμο. Από ουσιαστικά κράτος – παρίας θα ενταχθεί στη διεθνή κοινότητα ως ένα «κανονικό» (normal) κράτος αποδεσμευμένο από το στίγμα της καταπίεσης. Πιο σημαντικός θα είναι ο αντίκτυπος στην περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής όπου οι σχέσεις αντιπαλότητας με τα γειτονικά κράτη, τα κράτη – μέλη της SADCC, θα μετασχηματιστούν σε σχέσεις σταδιακής συνεργασίας. Έτσι, το τέλος της λευκής κυριαρχίας επέτρεψε την προσέγγιση της Νότιας Αφρικής με τους γείτονές της[95]. Η προσέγγιση αυτή θα καταλήξει στην τελική ένταξη της Νότιας Αφρικής στη διάδοχο της SADCC, SADC το 1994.

[95] K. Booth and P. Vale, *op. cit.*, σελ. 286.

Εκτός από το τέλος του απαρτχάιντ, η παγκόσμια τάξη την περίοδο αυτή μεταλλάσσεται συνεχώς με γεγονότα όπως το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, η παντοκρατορία των ΗΠΑ και συνεπώς της οικονομίας της αγοράς ως μόνης επιλογής προς την οικονομική πρόοδο, καθώς και ο ερχομός στο προσκήνιο εκ νέου μιας τάσης προς τη δημιουργία περιφερειακών ενώσεων[96] να λαμβάνουν διαδοχικά χώρα. Ειδικότερα, η πτώση του υπαρκτού σοσιαλισμού εγκαθιδρύει την οικονομική φιλελευθεροποίηση ως την ενδεδειγμένη πρακτική για οικονομική ανάπτυξη και πλέον σχεδόν το σύνολο των χωρών, είτε αυτόβουλα είτε υπό εξωτερική πίεση, ακολουθούν πολιτικές προώθησης της ελεύθερης οικονομίας της αγοράς και περιορισμού του κρατικού παρεμβατισμού. Παράλληλα, υφιστάμενοι περιφερειακοί οργανισμοί χαράσσουν πορείες προς μια βαθύτερη συνεργασία (π.χ. ΕΕ) ενώ δημιουργούνται καινούργιες περιφερειακές συνεργασίες με έντονη δυναμική (π.χ. NAFTA).

Το νέο αυτό περιβάλλον θα δράσει καταλυτικά και στην περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής. Η απουσία μιας εχθρικής Νότιας Αφρικής και τα νέα οικονομικά δεδομένα δείχνουν την ανάγκη επανίδρυσης της SADCC. Η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης και η επικράτηση των αρχών της οικονομίας της αγοράς και του φιλελευθερισμού δημιουργούν την ανάγκη ανασύνταξης της περιοχής ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί στα νέα δεδομένα[97].

Δεδομένου του μικρού μεγέθους των αγορών της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής, έπρεπε να δημιουργηθεί ένα κρίσιμο μέγεθος αγοράς έτσι ώστε να διαδραματίσει η περιοχή κάποιο ρόλο στη νέα παγκόσμια τάξη και να μη μείνει για άλλη μια φορά στο περιθώριο. Εκτός της Νότιας Αφρικής όλες οι υπόλοιπες χώρες βρίσκονται σε πολύ χαμηλό οικονομικό επίπεδο ανάπτυξης, με τα κύρια προϊόντα τους να προέρχονται κυρίως από τον πρωτογενή τομέα, ενώ το πολύ μικρό μέγεθος των αγορών τους αφαιρεί το όποιο συγκριτικό πλεονέκτημα διαθέτουν λόγω του χαμηλού κόστους εργασίας. Κάτω από αυτές τις συνθήκες, γενικευμένη ήταν η άποψη ότι για την ανάπτυξη της περιοχής και την προσέλκυση ξένων επενδύσεων έπρεπε να

[96] W. Kennes, *op. cit.*, σελ. 30 – 31.
[97] B. Tsie, *op. cit.*, σελ. 76 – 77.

τεθεί σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα εμβάθυνσης της περιφερειακής συνεργασίας[98].

Η κατάρρευση της ΕΣΣΔ, από την άλλη, θα δημιουργήσει νέες αγορές σε μια διψασμένη για επενδύσεις Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, ενώ ταυτόχρονα οι οικονομίες της Ασίας παρουσιάζουν πολλές επιχειρηματικές ευκαιρίες. Έτσι, οι αναπτυγμένες χώρες αρχίζουν να κατευθύνουν τις επενδύσεις τους προς τις νέες αυτές χώρες με κριτήρια οικονομικά (χαμηλό κόστος εργασίας, σχετικά εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, ραγδαία αναπτυσσόμενες αγορές) αλλά και πολιτικά (ενσωμάτωση στη δυτική σφαίρα επιρροής). Τα κράτη της Αφρικής, όπως και εκείνα άλλων περιοχών του πλανήτη (π.χ. Μέση Ανατολή), χάνοντας τη δυνατότητα να «παίζουν» με τις δύο υπερδυνάμεις εκμεταλλευόμενα την αντιπαλότητα τους για να εισπράττουν οικονομικά οφέλη, τείνουν να μείνουν και πάλι στο περιθώριο[99].

Παράλληλα, η εξωτερική βοήθεια ολοένα και μειώνεται, ενώ η Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο απαιτούν συγκεκριμένες πολιτικές ως προϋποθέσεις για την παροχή δανείων και βοήθειας, πολιτικές που δεν φαίνεται να ταιριάζουν στο οικονομικό και πολιτικό τοπίο της Αφρικής και που συχνά έχουν αντίθετα από τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα[100]. Χαρακτηριστικό αποτελεί το γεγονός ότι η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής, που αποτελείται πλην ελαχίστων εξαιρέσεων (Νότια Αφρική, Ζιμπάμπουε, Μαυρίκιος) από χώρες του λεγόμενου «Τέταρτου Κόσμου»[101] πλέον πληρώνει περισσότερα στους διεθνείς οργανισμούς υπεύθυνους για την παγκόσμια ανάπτυξη (Παγκόσμια Τράπεζα, ΔΝΤ) από όσα λαμβάνει με τη μορφή δανείων και βοήθειας. Το τελευταίο έτος που είχε θετική ροή εξωτερικών πληρωμών ήταν το 1983[102].

---

[98] S. Muradzikwa, "Foreign Investment in SADC", Working Paper 02/67, Development Policy Research Unit, Department of Foreign Affairs – Republic of South Africa, 2002, σελ. 1 – 2.
[99] B. Tsie, *op. cit.*, σελ. 77.
[100] I. Taylor, "Good governance or good for business" in S. Breslin – C. W. Hughes – N. Philips – B. Rosamond (eds) *New Regionalisms in the Global Political Economy,* CSGR, London and New York: Routledge, 2002, σελ. 190 – 192.
[101] Με την ανάπτυξη των οικονομιών της Ανατολικής Ευρώπης και της Νοτιοανατολικής Ασίας δημιουργήθηκε μια επιπλέον κατηγορία χωρών συσχετιζόμενη με την οικονομική τους ανάπτυξη και έτσι οι χώρες του λεγόμενου «Τρίτου Κόσμου» που έχασαν το τρένο της οικονομικής προόδου συμπεριλήφθηκαν στις χώρες του λεγόμενου «Τέταρτου Κόσμου».
[102] B. Tsie, *op. cit.*, σελ. 82 – 83.

Επιπρόσθετα, το νέο κύμα φιλελευθεροποίησης των αγορών και μείωσης των δασμών στην πορεία προς τη σταδιακή απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου, που χαράσσεται στο Γύρο της Ουρουγουάης και από τον τότε νεοϊδρυθέντα ΠΟΕ, καθιστούν το νέο οικονομικό περιβάλλον πλήρως ανταγωνιστικό και συνεπώς δύσκολο για οικονομίες μη ανταγωνιστικές και γεμάτες στρεβλώσεις όπως είναι αυτές της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής[103]. Δεδομένου ότι η τάση φιλελευθεροποίησης του εμπορίου απειλεί να διαταράξει και συμφωνίες ιδιαίτερης μεταχείρισης μεταξύ διαφόρων χωρών ή και περιοχών, όπως για παράδειγμα τη συμφωνία Λομέ (μια πρώτη καταγραφή εμφανίζεται στην πρόσφατη συμφωνία του Κοτονού) που επηρεάζει άμεσα τα εισοδήματα των χωρών της Υποσαχάριας Αφρικής, η πορεία της οικονομίας των αφρικανικών κρατών δεν διαγράφεται ιδιαιτέρως ελπιδοφόρα, παρόλο που για πρώτη φορά εδώ και πολλά χρόνια οι ρυθμοί οικονομικής μεγέθυνσης υπερβαίνουν πλέον την αύξηση του πληθυσμού.

Παράλληλα, η αργή πορεία των διαπραγματεύσεων φιλελευθεροποίησης προϊόντων όπως τα αγροτικά, μαζί με την παράλληλη συνέχιση των αγροτικών επιδοτήσεων από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης, εντείνουν τις πιέσεις προς λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, όπως αυτές της Νοτιότερης Αφρικής, που θα πρέπει πρώτα να ανοιχτούν στον παγκόσμιο ανταγωνισμό και να δεχτούν ανεμπόδιστα τα προϊόντα του ανεπτυγμένου κόσμου και κατόπιν πιθανότατα να ωφεληθούν από το άνοιγμα των δυτικών αγορών για τα δικά τους προϊόντα. Επιπλέον οι ΗΠΑ, χρησιμοποιώντας την τακτική της κρυφής επιδότησης και των δικών τους αγροτών μέσω της αγοράς των προϊόντων τους για αποστολή ως εξωτερική βοήθεια ανά τον κόσμο, δεν διευκολύνουν επίσης τη διάθεση των αφρικανικών αγροτικών προϊόντων σε ικανοποιητικές τιμές. Διαμορφώνεται, έτσι, ένα περιβάλλον αρκετά αρνητικό ως προς την τύχη των εμπορικών ισοζυγίων των χωρών της περιοχής[104].

Όλες οι παραπάνω εξελίξεις βρίσκουν τα κράτη – μέλη της SADCC σε εγρήγορση, με κοινή παραδοχή ότι χρειάζονται συλλογικά μέτρα για να μπορέσει η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής να ξεφύγει από το φαύλο κύκλο

[103] R. Gibb, *op. cit.*, 1998, σελ. 294 – 295.
[104] G. Maasdorp, "Regional trade and food security in SADC", Food Policy, Τομ. 23, No. 6, 1998, σελ. 507.

της υπανάπτυξης. Έτσι, η SADCC θα γίνει η πρώτη περιφερειακή συνεργασία που θα αντιδράσει στα νέα δεδομένα (περιφερειακά και διεθνή) και θα αναδιαμορφωθεί κατάλληλα για μια νέα πορεία στο νέο αιώνα[105].

Εν συνεχεία, τον Αύγουστο του 1992 η SADCC θα μετασχηματιστεί στη SADC. Το 1994, η Νότια Αφρική και ο Μαυρίκιος θα ενταχθούν στους κόλπους της. Η εισχώρηση αυτή μαζί με την υποδοχή δύο ακόμα χωρών το 1997, της Λαϊκής Δημοκρατίας του Κονγκό και των Σεϋχέλλων, δημιούργησε μια τεράστια δυναμική για το μέλλον της SADC καθώς βρέθηκε να περιλαμβάνει όλες σχεδόν τις χώρες της Νοτιότερης Αφρικής και όχι μόνο. Το 2006, η SADC αριθμούσε 221 εκατομμύρια καταγεγραμμένους πολίτες και ένα συνολικό ΑΕΠ $ 272,2 δισ., με πέντε από τα κράτη – μέλη του να ανήκουν στην κατηγορία χωρών με μικρομεσαία εισοδήματα (Νότια Αφρική, Μποτσουάνα, Ναμίμπια και Μαυρίκιος με κατά μέσο όρο εισόδημα ύψους $ 6,000 κατά κεφαλή) και τα υπόλοιπα στην κατηγορία χαμηλού εισοδήματος με κατά μέσο όρο $394 κατά κεφαλήν εισόδημα[106]. Πλέον, με τα 14 κράτη – μέλη, η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς, παρ' όλα τα προβλήματα και τις δυσκολίες, θα μπορούσε να δημιουργήσει ενθαρρυντικά δεδομένα προσέλκυσης άμεσων ξένων επενδύσεων και δημιουργίας οικονομιών κλίμακας για τις τοπικές επιχειρήσεις.

Ο οργανισμός αναλυτικότερα

Από τη χαλαρή της φύση, που ήταν βέβαια επακόλουθο των τότε περιστάσεων, η SADCC μεταβαίνει σε ένα πιο συγκεντρωτικό οργανισμό όπου υπάρχει η δυνατότητα επιβολής κυρώσεων αν κάποιο μέλος δεν τηρεί τα συμφωνηθέντα. Η τάση, λοιπόν, εμφανίζεται να είναι προς μια ειλικρινή και δεσμευτική πορεία προς την περιφερειακή ολοκλήρωση, αφού ακόμα και η προοπτική νομισματικής ένωσης δεν απουσιάζει από τις συζητήσεις[107].

Οι προσπάθειες για βαθύτερη συνεργασία πηγάζουν από την ανάγκη να βγει η περιοχή από την απομόνωση και από το φαύλο κύκλο της φτώχειας.

[105] R. Gibb, *op. cit.*, 1998, σελ. 302.
[106]K. Mlambo, "Reviving Foreign Direct Investments in Southern Africa: Constraints and Policies", *African Development Bank*, 2005, σελ. 554 – 555.
[107] Y. Khamfula and H. Huizinga, "The Southern African Development Community: suitable for a monetary union?", *Journal of Development Economics,* Τομ. 73, 2004, σελ. 700.

Τα στοιχεία δεν είναι ιδιαιτέρως ενθαρρυντικά αφού ακόμα και με τη συμμετοχή της Νότιας Αφρικής το μέγεθος της αγοράς είναι σχετικά περιορισμένο. Για παράδειγμα, το ΑΕΠ της περιοχής το 1995 ήταν περίπου ίσο με αυτό του Βελγίου ή της Φινλανδίας[108]. Γεννιούνται έτσι εύλογα ερωτήματα, όπως το ποια επιχείρηση θα επενδύσει σε αυτήν την περιοχή όταν δεν προσφέρονται οι δυνατότητες πραγματοποίησης οικονομιών κλίμακας[109] ή όταν το γενικότερο πολιτικό κλίμα δεν κρίνεται το ίδιο σταθερό με άλλες αναπτυσσόμενες περιοχές όπως η Ανατολική Ασία και η Ανατολική Ευρώπη. Παράλληλα, η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής στερείται γεωγραφικής εγκύτητας με τις μεγάλες δυτικές αγορές (ΗΠΑ, ΕΕ) ώστε να θεωρηθεί συμφέρουσα λύση η μεταφορά της παραγωγικής διαδικασίας στην περιοχή για να εκμεταλλευτεί κανείς το φτηνό εργατικό κόστος, ενώ επιπρόσθετα στερείται και εξειδικευμένου εργατικού προσωπικού για την προσέλκυση επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην υψηλή τεχνολογία (όπως για παράδειγμα συμβαίνει στην Ινδία).

Καθώς λοιπόν η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής χάνει το ενδιαφέρον των ανεπτυγμένων χωρών με το τέλος του Ψυχρού Πολέμου και του απαρτχάιντ, η στροφή προς την περιφερειακή ένωση αποτελεί τη μόνη ενδεδειγμένη λύση για να μπορέσουν τα κράτη της Νοτιότερης Αφρικής να έχουν λόγο στα τεκταινόμενα παγκοσμίως, όπως για παράδειγμα έχει καταφέρει να κάνει η περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας με την ASEAN[110], και να συμμετέχουν στις διεθνείς αποφάσεις που επηρεάζουν έτσι κι αλλιώς και την περιοχή[111]. Σωστά, λοιπόν, διαπιστώθηκε ότι είναι απαραίτητη η περιφερειακή συνεργασία για να δημιουργηθούν οι κατάλληλες συνθήκες για την ένταξη της περιοχής σε αναπτυξιακή τροχιά. Μια ενοποιημένη περιοχή θα βοηθήσει να αποφευχθούν καταστάσεις όπου η μια γειτονική χώρα ανταγωνίζεται την άλλη για να προσελκύσει ξένες επενδύσεις, με τελικό

[108] R. Gibb, "Regional Integration in Post-Apartheid Southern Africa: The Case of Renegotiating the Southern African Customs Union", *Journal of Southern African Studies,* Τομ. 23, No. 1, March 1997, σελ. 73.
[109] R. Gibb, *op. cit.*, 1998, σελ. 298.
[110] J. Weeks, "Regional Cooperation and Southern African Development", *Journal of Southern African Studies,* Τομ. 22, No. 1, Special Issue: State and Development, March 1996, σελ. 107.
[111] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 96 – 97.

κερδισμένο τον επενδυτή ο οποίος απολαμβάνει ιδιαίτερης μεταχείρισης μόνο και μόνο για να μην επενδύσει αλλού.

Οκτώ χρόνια μετά τη δημιουργία της SADC, με την προτροπή κυρίως της Νότιας Αφρικής ξεκίνησε μια συζήτηση στο τέλος του 1999 για την αποδοτικότερη λειτουργία της Ένωσης. Το μοντέλο διακυβέρνησης που με κάποιες βασικές μετατροπές κληρονομήθηκε από τη SADCC, θεωρήθηκε ότι δεν ανταποκρινόταν πλήρως στις ανάγκες της νέας περιφερειακής συνεργασίας και σίγουρα οι διακηρύξεις και οι στόχοι που είχαν τεθεί από 1992 έπρεπε να επαναδιατυπωθούν.

Απόρροια αυτών των συζητήσεων ήταν η θεσμική οργάνωση της SADC να λάβει τη σημερινή της μορφή με τη Γραμματεία, τη Σύνοδο των Αρχηγών Κρατών ή Κυβερνήσεων, την Τρόικα κλπ. Παράλληλα θεσπίστηκαν νέα προγράμματα περισσότερου περιφερειακού χαρακτήρα όπως το Ενδεικτικό Περιφερειακό Στρατηγικό Πλάνο Ανάπτυξης (Regional Indicative Strategic Development Plan - RISDP) το οποίο έχει πενταετή διάρκεια[112].

Η δυναμική εμβάθυνσης και καλύτερης περιφερειακής οργάνωσης επηρεάστηκε και από το σημαντικότερο εταίρο της SADC, την Ευρωπαϊκή Ένωση. Έτσι, στο πλαίσιο μιας πορείας περιφερειακής εμβάθυνσης προωθήθηκε, εκτός των άλλων, και η βαθμιαία προσαρμογή και σύγκλιση των μακροοικονομικών στοιχείων των κρατών – μελών. Μια τέτοια πρωτοβουλία που θα μπορούσε να εξελιχθεί μελλοντικά στην υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος στα πρότυπα της Συνθήκης του Μάαστριχ και του ευρώ, αν και ίσως υπερβολικά φιλόδοξη, αποτελεί ταυτόχρονα και ένδειξη της σημασίας που δίνουν τα μέλη της SADC στην αναπτυξιακή διέξοδο που μπορεί να προσφέρει η εντατικοποίηση της περιφερειακής συνεργασίας.

Οι στόχοι που κατά καιρούς έχουν τεθεί περιέχουν σημαντικές πιθανότητες μη επιτυχίας τουλάχιστον μέσα στα χρονικά όρια που ετέθησαν και βάσει του οικονομικού περιβάλλοντος μέσα στο οποίο αναπτύσσονται οι οικονομίες της περιοχής. Έτσι, ο στόχος διατήρησης του πληθωρισμού κάτω του 10% και του δημοσίου ελλείμματος αντίστοιχα κάτω του 5% μέχρι το 2008 ίσως δεν είναι εφικτός για το σύνολο των κρατών – μελών. Αποτελεί,

[112] SADC's Programs, SADC website, www.sadc.int.

όμως, ένα εφαλτήριο για την περιφερειακή σύγκλιση των μακροοικονομικών τους δεικτών. Η προσπάθεια προς την περιφερειακή αυτή σύγκλιση εμφανίζεται ολοένα και συχνότερα σε διάφορες δηλώσεις αξιωματούχων του οργανισμού στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την υιοθέτηση του Νοτιοαφρικανικού Ραντ ως κοινού νομίσματος στα τέλη του 2016. Παρ' ότι ο χρονικός αυτός ορίζοντας είναι ίσως υπεραισιόδοξος, η πρωτοβουλία αυτή θα έμοιαζε αδύνατη πριν μερικά μόλις χρόνια και συνεπώς προσμετράται στα θετικά βήματα προς την περιφερειακή εμβάθυνση[113].

Εμπόριο και Οικονομία

Στο πλαίσιο της αύξησης του ενδοκοινοτικού εμπορίου, ενός στόχου που δεν επιτεύχθηκε από τη SADCC, η SADC ακολουθώντας μια υπερ-αισιόδοξη πολιτική διακήρυξε ότι θα καταργήσει τους εσωτερικούς δασμούς και θα προχωρήσει έτσι στη δημιουργία μιας πραγματικά ενιαίας αγοράς για τα περισσότερα προϊόντα μέσα σ' ένα διάστημα 8 ετών. Με αυτήν τη διακήρυξη έβαζε τα θεμέλια για μια πολιτική αύξησης του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Σύμφωνα, όμως, με την *Έρευνα για το Πρωτόκολλο Εμπορίου*, που διενήργησε η SADC με σκοπό να δημιουργηθεί ένα πλάνο σταδιακής μείωσης των εσωτερικών δασμών αναλόγως των διαφόρων τύπων προϊόντων[114], το ενδοκοινοτικό εμπόριο δείχνει στάσιμο. Στο πλαίσιο, λοιπόν, της προώθησης του ενδοκοινοτικού εμπορίου, το 1996 η SADC προχώρησε στην υπογραφή του Πρωτοκόλλου για το Εμπόριο, ενώ παράλληλα προχώρησε ύστερα από τις ετήσιες συναντήσεις του 1996 – 1997 σε νέα πρωτόκολλα σχετικά με τη διακίνηση ναρκωτικών, την εναρμόνιση της αγοράς ενέργειας, την ενοποίηση των τηλεπικοινωνιακών δικτύων κ.α.[115]

Βέβαια, οι διακηρύξεις που ακολουθούσαν τα πρωτόκολλα κρίνονταν ως υπερ-αισιόδοξες, αποτελώντας όμως ταυτόχρονα ένα ενδεικτικό σημείο της προσήλωσης προς την περιφερειακή ολοκλήρωση. Έτσι, στόχοι της SADC όπως η δημιουργία κοινού εξωτερικού δασμού μέχρι το 2010, η δημιουργία

[113] Trade, Industry, Finance and Investment (TIFI) Program, SADC website, www.sadc.int/tifi/index.php
[114] G. Maasdorp, *op. cit.*, σελ. 511.
[115] R. Gibb, *op. cit.,* 1998, σελ. 303.

μιας κεντρικής περιφερειακής τράπεζας και η προετοιμασία για την υιοθέτηση κοινού νομίσματος υποδεικνύουν ένα μακροχρόνιο πρόγραμμα πολύ ελπιδοφόρο - αν βέβαια δεν εκτροχιαστεί από εσωτερικά ή εξωτερικά προβλήματα[116].

Παράλληλα, μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η SADC είναι το μικρό μεταφορικό δίκτυο (χωρίς τη συμμετοχή της Νότιας Αφρικής η SADC έχει μικρότερο οδικό δίκτυο από την Πολωνία) και τηλεπικοινωνιών (λιγότερο από 10 εκατομμύρια σταθερά τηλέφωνα σε όλον τον οργανισμό) που έχει[117]. Γι' αυτόν το λόγο, η SADC διατήρησε την εστίαση μεγάλου μέρους της προσοχής της στους ίδιους στόχους με τη SADCC για τη δημιουργία δικτύων, αν όχι για την προσέλκυση, τουλάχιστον για τη μη αποθάρρυνση των επενδύσεων.

Όλα τα παραπάνω στοιχεία έχουν συντελέσει ώστε το ενδοπεριφερειακό εμπόριο εντός της SADC να βρίσκεται σε πολύ χαμηλά επίπεδα με συνέπεια η πορεία προς την περιφερειακή εμβάθυνση να οδηγείται από την πολιτική θέληση των κρατών – μελών.

Πίνακας 8: Εξέλιξη ενδοπεριφερειακού εμπορίου στη SADC

SADC	1970	1980	1990	1995	2000	2004	2005
Ενδοπεριφερειακό Εμπόριο (%)	3,59	0,66	1,07	5,6	12,79	8,45	8,32

Πηγή: UN Comtrade database, SITC Revision 1

Τέλος, στο πλαίσιο των διακηρυγμένων στόχων, εκτός του τομέα του εμπορίου και των μεταφορικών και τηλεπικοινωνιακών δικτύων, μεγάλη σημασία δόθηκε στην καταπολέμηση της ανεργίας και της φτώχειας. Οι τέσσερις αυτοί τομείς που εντάσσονται στο αναπτυξιακό σκέλος της SADC, πλαισιώνονται από δύο ακόμα τομείς τους οποίους η τελευταία έθεσε ως προτεραιότητα. Ο ένας τομέας σχετίζεται καθαρά με την ασφάλεια και αφορά στις ένοπλες συγκρούσεις στο εσωτερικό των κρατών – μελών ή και μεταξύ

[116] T. Nevin, "SADC plots ambitious economic decade", *African Business*, January 2005, Issue 305, σελ. 12.
[117] CIA Factbook 2006.

τους. Ο άλλος, υγειονομικού χαρακτήρα, αφορά στον ιό του AIDS και στην ταχεία μετάδοσή του. Τόσο η αποφυγή ή η επίλυση ένοπλων συγκρούσεων όσο και η καταπολέμηση του AIDS και των υψηλών στην περιοχή ρυθμών μετάδοσής του θα έχουν σημαντική επίπτωση στις ζωές των πολιτών της SADC, επιφέροντας την έλευση ενός σταθερότερου πολιτικού κλίματος, την άνοδο του προσδόκιμου χρόνου ζωής και την αύξηση της παραγωγικότητας της περιοχής. Το θέμα μάλιστα του AIDS τοποθετείται σε κάθε διακήρυξη ως προτεραιότητα της Ένωσης και έχει αποτελέσει τον καταλύτη για σημαντικά δείγματα περιφερειακής συνεργασίας μέσω της δημιουργίας ενός περιφερειακού ταμείου και μηχανισμών επίβλεψης για την εφαρμογή του Στρατηγικού Πλαισίου ενάντια στο HIV /AIDS της SADC (SADC HIV/AIDS Strategic Framework). Χαρακτηριστική της πολιτικής βούλησης για το θέμα αυτό είναι η ακόλουθη δήλωση:

«...δημιουργώντας ένα Περιφερειακό Ταμείο για την εφαρμογή του Στρατηγικού Πλαισίου ενάντια στο HIV /AIDS της SADC (2003-2007).....αναπτύσσοντας και ενδυναμώνοντας τους κατάλληλους μηχανισμούς για την παρακολούθηση και αξιολόγηση της εφαρμογής αυτής της Διακήρυξης....» (Διακήρυξη για το AIDS, Μασέρου, 4 Ιουλίου 2003)

3.3 Εξελίξεις που επηρέασαν την πορεία του οργανισμού

Στις προηγούμενες ενότητες περιγράφτηκε η παρούσα κατάσταση της SADC καθώς και η ιστορική της διαδρομή. Μέσα από την εν λόγω αναδρομή αναδείχθηκαν κάποιες διεθνείς, περιφερειακές και ενδοκρατικές εξελίξεις οι οποίες επηρέασαν την πορεία αυτή. Στην παρούσα ενότητα θα αναλυθούν όλοι εκείνοι οι παράγοντες που μετέβαλλαν την πορεία, δομή ή / και οργάνωση της SADC στο πλαίσιο μιας απόπειρας εμβάθυνσης στον τρόπο με τον οποίο η περιφερειακή αυτή συνεργασία αντιδρά σε ενδογενή και εξωτερικά ερεθίσματα.

3.3.1 Εξωτερικές Εξελίξεις

Ο Ψυχρός Πόλεμος

Ο Ψυχρός Πόλεμος άλλοτε με τις εξάρσεις και άλλοτε με τις υφέσεις του, αναντίρρητα επηρέασε ολόκληρο τον κόσμο. Κατά τη διάρκειά του, τα περισσότερα κράτη της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής αλλά και της Αφρικής γενικότερα απέκτησαν την ανεξαρτησία τους. Ο Ψυχρός Πόλεμος αναμφισβήτητα μετατόπισε και διατήρησε το ενδιαφέρον του κόσμου στις δυο υπερδυνάμεις, στις άμεσες σφαίρες επιρροής τους και στις περιοχές στις οποίες εντοπιζόταν η απειλή επέκτασης του κομμουνιστικού μπλοκ (Δυτική Ευρώπη, Ανατολική Ασία).

Από την άλλη πλευρά όμως, ο ανταγωνισμός μεταξύ των δυο υπερδυνάμεων έδωσε τη δυνατότητα για πρώτη φορά σε χώρες της Αφρικής να αμφιταλαντεύονται μεταξύ των δυο με σκοπό να βελτιώσουν τη θέση τους και αυτά που τους προσέφερε η κάθε υπερδύναμη για να ενταχθούν στο στρατόπεδό της. Φυσικά, ορισμένες αφρικανικές χώρες επέλεξαν μια ανεξάρτητη πορεία.

Η Λήξη του Ψυχρού Πολέμου

Η λήξη του ψυχροπολεμικού κλίματος είχε μεγάλο αντίκτυπο στη διεθνή πολιτική σκηνή. Για τη Νοτιότερη Αφρική, όπως αναλύθηκε σε προηγούμενη ενότητα, σήμανε κατ' αρχήν την απώλεια της δυνατότητας να «παίζει» ανάμεσα στις δύο υπερδυνάμεις. Παράλληλα, η περιοχή άρχισε να χάνει το όποιο στρατηγικό ενδιαφέρον της καθώς νέες περιοχές και χώρες όπως η Ανατολική Ευρώπη προσέλκυσαν την προσοχή της Δύσης. Η προσέγγιση της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης ήταν πολύ πιο συμφέρουσα για το δυτικό κόσμο από την αντίστοιχη της απομακρυσμένης Νοτιότερης Αφρικής.

Παράλληλα, στον οικονομικό τομέα, η νίκη των ΗΠΑ αυτόματα τοποθέτησε την οικονομία της αγοράς στο βάθρο της βέλτιστης οικονομικής επιλογής, μια επιλογή που οι χώρες της Νοτιότερης Αφρικής έσπευσαν να υιοθετήσουν με σκοπό την ταχεία ανάπτυξη των οικονομιών τους. Το γεγονός ότι η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής είχε πλέον περισσότερους ανταγωνιστές (άνοιγμα πρώην κομμουνιστικών χωρών στη διεθνή οικονομία) ενδυνάμωνε την ανάγκη οι χώρες αυτής να υιοθετήσουν όλες εκείνες τις πολιτικές που θα αύξαναν τους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης.

Οι δυσκολίες ολοκλήρωσης του Γύρου της Ουρουγουάης και η νέα τάση προς την περιφερειακή συσπείρωση

Η στασιμότητα που παρατηρήθηκε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 όσον αφορά στις συζητήσεις για την περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του διεθνούς εμπορίου έχει θεωρηθεί ένας από τους κυριότερους λόγους εμφάνισης της νέας τάσης δημιουργίας νέων περιφερειακών συνεργασιών ή εμβάθυνσης των υφιστάμενων[118]. Για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής και πιο συγκεκριμένα για τη SADC, η καθυστέρηση ολοκλήρωσης του γύρου της Ουρουγουάης επίσπευσε τη διαδικασία μετασχηματισμού της. Ο φόβος των κλειστών εμπορικών συνασπισμών κρατών σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα της λήξης του Ψυχρού Πολέμου (νέοι ανταγωνιστές για κεφάλαια και

[118] L. Fawcett, *op. cit.*, 2004, σελ. 438.

αναπτυξιακή βοήθεια) έδωσαν χαρακτήρα επείγοντος στην αναμόρφωση της Ένωσης με βάση το νέο διεθνές περιβάλλον.

Η ανάγκη να μην χάσει η περιοχή το τρένο της ανάπτυξης για μια ακόμα φορά οδήγησε τελικά στο μετασχηματισμό της SADCC σε SADC αλλά και στην πρόσκληση της δημοκρατικής πια Νότιας Αφρικής να ενταχθεί στους κόλπους της Ένωσης. Παρ' ότι η πολιτική του απαρτχάιντ ήταν παρελθόν για τη Νότια Αφρική, οι ηγεμονικές της δυνατότητες δημιουργούσαν στα άλλα μέλη της Ένωσης κάποια επιφυλακτικότητα απέναντί της. Το μέγεθος, όμως, της οικονομίας της ήταν απαραίτητο για τη δημιουργία μιας ελκυστικής περιοχής επενδύσεων, γι' αυτό θεωρήθηκε μεγάλη επιτυχία η τελική συμμετοχή της στη SADC, ενώ μάλιστα είχε ήδη προσκληθεί να συμμετάσχει και στην Κοινή Αγορά της Ανατολικής και Νοτιότερης Αφρικής (Common Market for Eastern and Southern Africa – COMESA)[119].

Η απειλή της τρομοκρατίας

Η απειλή της τρομοκρατίας όπως αυτή μεταβλήθηκε σε παγκόσμιο θέμα μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου, επηρέασε και έκτοτε επηρεάζει άμεσα και έμμεσα τη διεθνή πολιτική και οικονομική σκηνή σε σημαντικό βαθμό. Η απουσία, όμως, καθεαυτό τρομοκρατικών οργανώσεων στο έδαφος της Νοτιότερης Αφρικής, πολλώ δε μάλλον με άμεσες διασυνδέσεις με την Αλ Κάϊντα, καθώς και η απομονωμένη γεωγραφική της θέση, θέτουν για άλλη μια φορά την περιοχή στο περιθώριο των παγκόσμιων εξελίξεων. Αν και οι ΗΠΑ δέχτηκαν μερικά από τα πρώτα τρομοκρατικά χτυπήματα σε πρεσβείες τους στην Αφρική (Νταρ-ες-Σαλάαμ και Ναϊρόμπι) το 1998, υπεύθυνο θεωρήθηκε το Σουδάν και όχι κάποια από τις χώρες της SADC.

Παράλληλα, η ηρεμία που επικρατεί από τότε όσον αφορά σε θέματα τρομοκρατίας στην περιοχή καθώς και η μετατόπιση του δυτικού, και ιδιαίτερα του αμερικανικού, ενδιαφέροντος σε περιοχές όπου δρούσε ο Οσάμα Μπιν Λάντεν και η οργάνωσή του έχουν συμβάλει στην περαιτέρω διεθνή περιθωριοποίηση της Νοτιότερης Αφρικής. Η μόνη διασύνδεση του θέματος της τρομοκρατίας με την περιοχή είναι η άποψη ότι εν μέρει οι τρομοκράτες

[119] B. Oden, *op. cit.,* σελ. 88.

γεννιούνται μέσα από τη φτώχεια και την οικονομική ανέχεια. Με βάση αυτή τη συλλογιστική, η αντιμετώπιση της φτώχειας και ειδικά όπου αυτή βρίσκεται σε έξαρση (Αφρική) θεωρήθηκε από ορισμένους διαμορφωτικές πολιτικής στη Δύση ως ένα έμμεσο μέτρο κατά της τρομοκρατίας.

Αναντίρρητα πάντως, η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής δεν έχει κερδίσει κάτι από τον αγώνα κατά της τρομοκρατίας. Αντιθέτως, το εν λόγω γεγονός αποτελεί έναν ακόμα λόγο για να μειωθεί το παγκόσμιο ενδιαφέρον για την εξεταζόμενη περιοχή.

3.3.2 Εσωτερικές Εξελίξεις

Η Αφρική εν συνόλω αλλά και η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής ειδικότερα είναι από τις λιγότερο διεθνοποιημένες περιοχές του κόσμου. Αν και εμπορικά η περιοχή είναι συνδεδεμένη με τις δυτικές αγορές και ουσιαστικότερα με την Ευρωπαϊκή Ένωση, η απουσία στρατηγικών συμφερόντων στην περιοχή από πλευράς των ανεπτυγμένων κρατών την έχει αφήσει σε μεγάλο βαθμό εκτός των βασικών δυτικών προτεραιοτήτων, τουλάχιστον συγκριτικά με τις υπόλοιπες περιοχές του κόσμου. Ο μικρός αυτός βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής είναι που περιορίζει τον αντίκτυπο των διαφόρων διεθνών εξελίξεων στην περιοχή και τα κράτη της και που αντίστοιχα διογκώνει την επίδραση των εσωτερικών εξελίξεων.

Η Νότια Αφρική και το τέλος του απαρτχάιντ

Η Νότια Αφρική αποτελεί μια από τις βασικότερες παραμέτρους της πολιτικής οικονομίας της Νοτιότερης Αφρικής. Η πορεία της ίδιας της χώρας επηρέασε άμεσα και καταλυτικά τη διαδρομή της εν λόγω περιοχής στο χρόνο και, ακόμα περισσότερο, την πορεία της SADCC και της μετέπειτα SADC. Το κράτος της Νότιας Αφρικής, ακολουθώντας ένα διαφορετικό δρόμο σε σχέση με τις γειτονικές του χώρες μετά την ανεξαρτητοποίησή του, διαμόρφωσε μια εικόνα και ένα είδος συμπεριφοράς που κρίθηκε ως εχθρική από τις περισσότερες γειτονικές χώρες. Με «κληρονομιά» μια αρκετά «σύγχρονη» ή «εκδυτικοποιημένη» οικονομία και ένα αρκετά εκτεταμένο μεταφορικό δίκτυο

που να τη διασυνδέει με τη Δυτική Ευρώπη, η Νότια Αφρική αποτέλεσε εξαρχής έναν φυσικό ηγεμόνα για την περιοχή.

Όπως είναι φυσικό, κανένα κράτος δεν επιθυμεί – ειδικά όταν μόλις πρόσφατα έχει αποκτήσει την ανεξαρτησία του – να ελέγχεται και να εξαρτάται από κάποιο άλλο. Η Νότια Αφρική όχι μόνο είχε αυτή τη δυνατότητα, όχι μόνο το επιθυμούσε αλλά παράλληλα στα μάτια των γειτονικών της χωρών (και αργότερα όλου του κόσμου) αποτελούσε ένα μόρφωμα συντήρησης της αποικιοκρατικής νοοτροπίας με επιβεβλημένη την εξουσία των ολιγάριθμων λευκών επί του πλειοψηφούντος έγχρωμου πληθυσμού ήδη από το 1948.

Η Νότια Αφρική αρχικά προσπάθησε να φέρει τα γειτονικά κράτη υπό τη σφαίρα επιρροής της προσφέροντάς τους μακροχρόνια οικονομική και τεχνική βοήθεια, συμφωνίες χρήσης του μεταφορικού της δικτύου κλπ. Ο βασικός σκοπός ήταν να δημιουργηθούν ή καλύτερα να ενταθούν οι σχέσεις οικονομικής εξάρτησης με τη Νότια Αφρική ώστε να περιορίζονται παράλληλα οι επικρίσεις ως προς την πολιτική του απαρτχάιντ[120].

Η παραπάνω παρελκυστική πολιτική συνεχίστηκε μέχρι το 1978, οπόταν και έλαβε χώρα μια σημαντική αλλαγή στον τρόπο αντιμετώπισης των γειτονικών χωρών. Από το 1979, δεδομένου ότι οι πιέσεις για πολιτικές αλλαγές υπέρ της πλειοψηφίας του έγχρωμου πληθυσμού συνεχίζονταν παρ᾽ όλη την οικονομική εξάρτηση όλων των κρατών της περιοχής από τη Νότια Αφρική, αποφασίστηκε η μετάβαση σε μια πιο επιθετική στάση. Έτσι, από το 1979 η Νότια Αφρική θα ξεκινήσει μια πολιτική αποσταθεροποίησης της περιοχής[121]. Μέσω εμπορικών συμφωνιών, της δημιουργίας κωλυμάτων στη χρήση των μεταφορικών της δικτύων (κυρίως των λιμανιών και των σιδηροδρόμων), της διατάραξης της ροής εμβασμάτων προς τις γειτονικές χώρες και (πιο ακραία) της υποστήριξης αντάρτικων ομάδων εντός των εδαφών αυτών, η Νότια Αφρική τόνισε την ηγεμονική της θέση, η οποία της έδωσε τη δυνατότητα να ελέγξει την πολιτική οικονομία της περιοχής[122].

---

[120] R. Gibb, *op. cit.*, 1987, σελ. 401.
[121] G. Mills and S. Baynham, "South African Foreign Policy, 1945 – 1990" in G. Mills (ed) *From Pariah to Participant,* South African Institute of International Affairs, 1994, σελ. 24.
[122] R. Gibb, *op. cit.*, 1987, σελ. 401 – 402.

Η προαναφερθείσα στάση θα αποτελέσει τον καταλυτικό παράγοντα δημιουργίας της SADCC το 1980 με κύριο στόχο την απεξάρτηση των οικονομιών των κρατών – μελών της από την επιθετική Νότια Αφρική. Έτσι, η πρώτη ουσιαστική προσπάθεια περιφερειακής συνεργασίας θα γίνει πραγματικότητα εξαιτίας της Νότιας Αφρικής και της ηγεμονικής της πολιτικής. Βέβαια, για τις χώρες αυτές, η Νότια Αφρική δεν είναι παρά ένα κράτος – παρίας, ένα μόρφωμα καταπίεσης του πολυάριθμου έγχρωμου πληθυσμού από μια λευκή μειονότητα.

Η εικόνα αυτή της Νότιας Αφρικής θα υιοθετηθεί με τον καιρό και από το δυτικό κόσμο, ιδιαίτερα μετά τις αναταραχές που ξέσπασαν το Σεπτέμβριο του 1984 και συνεχίστηκαν μετά τη λήξη του καθεστώτος έκτακτης ανάγκης που επέβαλε η κυβέρνηση της Νότιας Αφρικής, τον Ιούλιο του 1985. Οι αναταραχές και το κύμα βίας ήταν τόσο έντονο ώστε η κυβέρνηση αναγκάστηκε να επιβάλει ξανά πιο αυστηρές απαγορεύσεις. Αυτά τα γεγονότα ήταν που ενδυνάμωσαν το κλίμα δυσαρέσκειας των δυτικών κυβερνήσεων προς την κυβέρνηση της Νότιας Αφρικής, δυσαρέσκεια που έφτασε μέχρι την επιβολή εμπορικού εμπάργκο προς τη χώρα αυτή από τα κράτη του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης - ΟΟΣΑ[123], μια κίνηση που ήρθε να προστεθεί στο πετρελαϊκό εμπάργκο των Αραβικών χωρών και του Ιράν που είχε επιβληθεί από τα τέλη της δεκαετίας του 1970[124].

Ο αγώνας της SADCC βρήκε με αυτόν τον τρόπο σημαντικούς υποστηρικτές, γεγονός που οδήγησε στην έλευση αυξημένης εξωτερικής οικονομικής βοήθειας, η οποία ενδυνάμωσε τη συνοχή του οργανισμού και την προσήλωση στους στόχους του. Έτσι, η Νότια Αφρική και η εσωτερική της πολιτική αυτή τη φορά επηρέασαν σημαντικά την πορεία της SADCC, αφού οι ενέργειες της τελικά βοήθησαν τον αντίπαλό της.

Αργότερα, η Νότια Αφρική θα αποτελέσει εκ νέου τον καταλύτη αλλαγών στην περιοχή, αυτή τη φορά όχι λόγω μιας επιθετικής πολιτικής αλλά

[123] E. S. Reddy, "*A Review of UN Action for an Oil Embargo against South Africa*", United Nations Centre against Apartheid.
[124] R. Gibb, *op. cit.*, 1987, σελ. 398 – 399.

μιας εποικοδομητικής στάσης[125]. Ειδικότερα, ο τερματισμός της πολιτικής του απαρτχάιντ και η θέσπιση της πολυκομματικής δημοκρατίας στη Νότια Αφρική απάλλαξε τις γειτονικές της χώρες από μια σημαντική και διαρκή απειλή. Το 1994, η δημοκρατική πλέον Νότια Αφρική του Μαντέλα θα εισχωρήσει στην ήδη μετασχηματισμένη σε SADC SADCC.

Ο καινούργιος αυτός οργανισμός θα έθετε ως κύριο στόχο του την οικονομική ανάπτυξη της περιοχής, απαραίτητης για την ευημερία των κατοίκων της. Η εισχώρηση της Νότιας Αφρικής θα ενδυναμώσει τις προοπτικές της Ένωσης, αφού η συμμετοχή σ' αυτήν της μεγαλύτερης οικονομίας της περιοχής, της παρείχε περισσότερες δυνατότητες οικονομικής ανάπτυξης. Καθ' όλη τη διάρκεια της έως τώρα πορείας της SADC η Νότια Αφρική, αν και πολλές φορές εν μέσω επιφυλάξεων από τα άλλα κράτη – μέλη λόγω και του «επιβαρημένου» παρελθόντος, θα πάρει πρωτοβουλίες και θα πιέσει για την ταχύτερη και καλύτερη εφαρμογή των συμφωνηθέντων. Δεν θα εγκαταλείψει, λοιπόν, την ηγεμονική της θέση και χαρακτήρα αλλά θα τον χρησιμοποιήσει αυτή τη φορά μέσα από τα περιφερειακά όργανα αποφάσεων της Ένωσης.

Εμφύλιοι πόλεμοι

Ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά της Αφρικής και δη της Νοτιότερης Αφρικής είναι το ασταθές πολιτικό της περιβάλλον. Ως απόρροια του αποικιοκρατικού της παρελθόντος, όπως περιγράφηκε και σε προηγούμενη ενότητα, η περιοχή απέκτησε πολυεθνικά κράτη με σχετικά αυθαίρετα σύνορα. Μπορεί η χάραξη των συνόρων να εξυπηρέτησε τις αποικιοκρατικές δυνάμεις και τις μεταξύ τους ισορροπίες, όμως στην εποχή της ανεξαρτησίας

[125] Για μια συνολική εικόνα της νέας εξωτερικής πολιτικής της Νότιας Αφρικής έναντι της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής βλέπε: O. Geyser, "South Africa in Africa: a study of ideology and foreign policy", *African Affairs*, Τομ. 75, 1976; N. Mandela, South Africa's Future Foreign Policy, *Foreign Affairs*, November/December 1993; A. Pahad, South Africa: Troubling Foreign Policy, *Human Rights Watch Report*, 31 December 2007; *ACP's Declaration on South Africa's New Foreign Policy*, December 1994; South Africa and It's Neighbours in www.cps.org.za, South African Foreign Policy, *Discussion Document 12/2005*, Department of Foreign Affairs, South Africa, in www.dfa.gov.za/foreign_policy.htm; T. Mbeki, "The African Renaissance, South Africa and the World" *Speech at the United Nations University*, 9 April 1998. σελ. 16 http://www.unu.edu/unupress/mbeki.html; R. Henwood, South Africa's Foreign Policy: Principles and Problems", *Monograph*, No. 13, May 1997.

δημιούργησε πολλά προβλήματα και αποσταθεροποιητικές τάσεις στην περιοχή. Το παραπάνω στοιχείο μαζί με το γεγονός ότι στην περιοχή ποτέ δεν υπήρξε εκείνη η οικονομική ευμάρεια που θα επέτρεπε την ειρηνική συμβίωση διαφορετικών εθνοτήτων αποτελούν τις κυριότερες αιτίες των συχνών και μακροχρόνιων εμφύλιων πολέμων στην περιοχή[126].

Οι εμφύλιοι πόλεμοι επιδρούν ιδιαίτερα καταστροφικά στις χώρες όπου συντελούνται. Οι όποιες υποδομές καταστρέφονται και η παραγωγική δραστηριότητα και κυρίως η γεωργία κάμπτονται, οι κρατικοί μηχανισμοί δυσλειτουργούν ενώ συνήθως ακολουθεί η δημιουργία μεταναστευτικών ρευμάτων με ανυπολόγιστες οικονομικές συνέπειες. Ακόμα και αν οι ένοπλες συγκρούσεις περιοριστούν αποκλειστικά στο εσωτερικό της χώρας, συχνά γειτονικές χώρες υφίστανται συνέπειες. Πιο συγκεκριμένα, η εμπορική δραστηριότητα περιορίζεται και οι πρόσφυγες δημιουργούν οικονομικά και άλλα προβλήματα στις χώρες που εγκαθίστανται έστω και προσωρινά. Τέλος, το σύνολο της περιοχής πλήττεται λόγω του κλίματος αποσταθεροποίησης που επικρατεί, μειώνοντας κατά αυτόν τον τρόπο τις πιθανότητες προσέλκυσης ξένων επενδύσεων ή τουριστών.

Για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής δύο εμφύλιοι πόλεμοι αξίζουν να επισημανθούν. Ο πρώτος είναι ο εμφύλιος πόλεμος στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό και ο δεύτερος ο εμφύλιος στην Αγκόλα. Και οι δύο, όπως και κάθε εμφύλιος πόλεμος, βοήθησαν να διαμορφωθεί ένα δυσμενές κλίμα για επενδύσεις προς ολόκληρη την περιοχή ενώ η ροή προσφύγων, αν και δεν ήταν ευρείας κλίμακας, δημιούργησε προβλήματα και στην υπόλοιπη περιοχή[127].

Πλην όμως των γενικότερων συνεπειών, οι δυο αυτοί εμφύλιοι πόλεμοι υπήρξαν αρκετά σημαντικοί και για πιο ιδιαίτερους λόγους. Πιο συγκεκριμένα, ο εμφύλιος πόλεμος στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, η επούλωση των «πληγών» του οποίου δεν έχει ακόμη επιτευχθεί, αποτέλεσε μια κρίσιμη δοκιμασία για την επάρκεια και τη συνοχή της SADC. Η

[126] L. Benjamin, *op. cit.*, σελ. 6.
[127] M. Boas, "Weak States, Strong Regimes: Towards a 'Real' Political Economy of African Regionalization" in A. Grant and F. Soderbaum (eds) *The New Regionalism in Africa*, Ashgate, 2003, σελ. 36 – 37.

υποστήριξη διαφορετικών μαχόμενων ομάδων εντός του Κονγκό από διαφορετικές ομάδες κρατών – μελών της SADC, η χρησιμοποίηση της SADC (πιο συγκεκριμένα του Οργάνου Πολιτικής, Άμυνας και Ασφάλειας) από πλευράς του προέδρου της Ζιμπάμπουε, Ρόμπερτ Μουγκάμπε (Robert Mugabe)[128], για την υποστήριξη των δικών του συμφερόντων[129] και η παλιότερη ανάμειξη της Νότιας Αφρικής με τις ομάδες ανταρτών εντός του Κονγκό δημιούργησαν ένα εκρηκτικό μείγμα[130]. Η όλη κατάσταση έφτασε την αντιπαλότητα Μουγκάμπε και Μαντέλα στα άκρα, αλλά τελικά η ανάγκη διατήρησης της Ένωσης ανέπαφης επικράτησε και οι διαφορές εντός SADC περιορίστηκαν μέσω της (επιδερμικής;) λύσης του προβλήματος και της συμφωνίας διενέργειας δημοκρατικών εκλογών στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό.

Ο εμφύλιος πόλεμος στην Αγκόλα από την άλλη πλευρά δεν δημιούργησε τέτοιας έκτασης επιπλοκές στην ίδια τη SADC αλλά λόγω του μακροχρόνιου χαρακτήρα του επέδρασε σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη της περιοχής. Στα 27 χρόνια που διήρκησε ο εμφύλιος πόλεμος, από το 1975 μέχρι το 2002, και παρ' όλο που το 1992 διενεργήθηκαν εθνικές εκλογές, 1,5 εκατομμύριο άνθρωποι έχασαν τη ζωή τους και πάνω από 4 εκατομμύρια μετακινήθηκαν προς γειτονικές χώρες[131]. Το ευχάριστο παράδοξο είναι ότι, παρά το μακροχρόνιο εμφύλιο, η οικονομία της Αγκόλας βρίσκεται σε πολύ καλή κατάσταση με ρυθμό ανάπτυξης πάνω από 19% για το 2005 και κατά κεφαλήν εισόδημα πάνω από 3 δολάρια την ημέρα. Ιδιαίτερα σημαντικό είναι επίσης ότι η Αγκόλα είναι αποδέκτης σημαντικών ΑΞΕ (άνω του 30% του ΑΕΠ της για το 2005) κυρίως λόγω του ορυκτού της πλούτου (πετρέλαιο, διαμάντια, ουράνιο κτλ).

[128] C. Alden and G. Le Pere (eds) "*South Africa's Post-Apartheid Foreign Policy – from Reconciliation to Revival?", Oxford University Press, 2003,* σελ. 38.
[129] R. Fahey, "Congo tensions: The SADC's shortcomings", *Harvard International Review*, Τομ.21, No. 2, 1999, σελ. 3.
[130] C. Alden and G. Le Pere (eds) *op. cit.,* σελ. 38.
[131] G. Mills and S. Baynham, *op. cit.*, σελ. 18 και 31 – 32.

Ζιμπάμπουε

Μια από τις σημαντικότερες χώρες της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής είναι η Ζιμπάμπουε. Από τους πρωταγωνιστές του αγώνα κατά του απαρτχάιντ, η Ζιμπάμπουε που κληρονόμησε μια εθνική οικονομία άμεσα εξαρτημένη από τα μεταφορικά δίκτυα της Νότιας Αφρικής αποτέλεσε καταλύτη για την πορεία της SADCC και της μεταγενέστερης SADC. Κυρίαρχο πολιτικό πρόσωπο της χώρας υπήρξε ο πρόεδρος Μουγκάμπε ο οποίος με τη συχνά επιθετική του ρητορική, αποτέλεσε το αντίπαλο δέος της κυβέρνησης λευκών της Νότιας Αφρικής αρχικά και του Μαντέλα ύστερα από τον εκδημοκρατισμό της.

Η δυναμική παρουσία της Ζιμπάμπουε στα θέματα της περιοχής προέρχεται από τρία σημαντικά χαρακτηριστικά της χώρας αυτής. Πρώτον, η πολιτική σταθερότητα που ως ένα βαθμό απολαμβάνει και στις μέρες μας. Ο πρόεδρος Μουγκάμπε αν και επίσημα δημοκρατικά εκλεγμένος ελέγχει με αυταρχικούς τρόπους το κρατικό μηχανισμό της χώρας και η πραγματική του εξουσία είναι σχεδόν απεριόριστη. Το δεύτερο σημαντικό χαρακτηριστικό της χώρας είναι η οικονομική εξάρτηση από τη Νότια Αφρική.

Το κράτος της Ζιμπάμπουε αποτελεί τη φυσική συνέχεια του κράτους της Ροδεσίας που ιδρύθηκε την 1η Νοεμβρίου του 1965. Η πολιτική του απαρτχάιντ εφαρμόστηκε και στη Ροδεσία με αποτέλεσμα η χώρα να αντιμετωπίσει εμπορικές και οικονομικές κυρώσεις από τις γειτονικές χώρες. Έτσι, η οικονομία της στηρίχτηκε στη μόνη φιλική γείτονα χώρα, τη Νότια Αφρική, τακτική που είχε ως αποτέλεσμα το 1972 η Νότια Αφρική να απορροφήσει το 20% των εξαγωγών της Ροδεσίας. Παράλληλα, το 40% των εξαγωγών της Ροδεσίας πήγαιναν στη Νότια Αφρική και το μεγαλύτερο ποσοστό του υπόλοιπου 60% μεταφερόταν προς τις άλλες χώρες μέσω των λιμανιών της δεύτερης. Όταν το 1980 η Ζιμπάμπουε διακήρυξε την ανεξαρτησία της, η εθνική της οικονομία ήταν σημαντικά εξαρτημένη από τη Νότια Αφρική και τα μεταφορικά της δίκτυα. Για να ανατρέψει αυτή τη μειονεκτική θέση η Ζιμπάμπουε χρειαζόταν να εξασφαλίσει μια ομαλή εσωτερική κατάσταση μέσω του συγκεντρωτικού Μουγκάμπε ώστε να εφαρμόσει απαρέγκλιτα μια ενιαία εξωτερική πολιτική. Παράλληλα, χρειαζόταν

τη βοήθεια των γειτονικών χωρών για να αναστρέψει την εξαρτημένη από τη Νότια Αφρική θέση της. Γι' αυτόν το λόγο, η Ζιμπάμπουε υπήρξε πρωτεργάτης στις επιλογές των «Frontline States» (FLS) και φυσικά στη δημιουργία της SADCC. Η χώρα αυτή ίσως είχε τη μεγαλύτερη ανάγκη να ανεξαρτητοποιηθούν οι οικονομίες της περιοχής από τη Νότια Αφρική και να ανατραπεί η πολιτική του απαρτχάιντ σε αυτήν[132].

Το τρίτο σημαντικό χαρακτηριστικό της Ζιμπάμπουε ήταν ότι παράλληλα με την εσωτερική της σταθερότητα, διέθετε μια αρκετά ανεπτυγμένη οικονομία. Δεδομένου ότι αρκετές γειτονικές χώρες (Αγκόλα, Κονγκό, Μοζαμβίκη) δεν είχαν εσωτερική σταθερότητα και ανεπτυγμένες οικονομίες, η Ζιμπάμπουε είχε τη δυνατότητα να επηρεάζει την πορεία της περιοχής, ειδικά μέσα από συλλογικά φόρα όπως αυτό της SADCC.

Το σχετικά ηγετικό status quo της Ζιμπάμπουε άρχισε να εξασθενεί με την εισχώρηση της Νότιας Αφρικής στη μετέπειτα SADC. Μια χώρα πολύ ισχυρότερη από την ίδια μπορούσε να εξισορροπεί τη δική της πολιτική και οικονομική επιρροή μέσα στη SADC, αν όχι να ηγείται η ίδια της περιφερειακής προσπάθειας. Απόρροια αυτής της πραγματικότητας αποτέλεσε η φανερή αντιπάθεια που αναπτύχθηκε μεταξύ του Μουγκάμπε και του Μαντέλα[133] αλλά και του μετέπειτα προέδρου της Νότιας Αφρικής, Τάμπο Μπέκι[134]. Η περιστασιακή κόντρα των δυο χωρών έφτασε στο απόγειό της όταν ο Μουγκάμπε στο πλαίσιο της προσπάθειας επίλυσης του εμφυλίου πολέμου στο Κονγκό σε περιφερειακό επίπεδο, χρησιμοποίησε τη θέση του ως πρόεδρου του Οργάνου Πολιτικής, Άμυνας και Ασφάλειας της SADC ώστε να δικαιολογήσει την αποστολή στρατευμάτων (κυρίως της χώρας του) για την επιβολή της ειρήνης. Η ενέργειά του αυτή ενόχλησε τη Νότια Αφρική και χειροτέρευσε τις σχέσεις των δυο χωρών μέχρι την τελική επίλυση του εμφυλίου της ΛΔ του Κονγκό το 2002, χωρίς όμως τελικά να οδηγήσει στη διάλυση της SADC όπως αρχικά είχε διαφανεί[135].

---

[132] R. Gibb, *op. cit.*, 1987, σελ. 403 – 405.
[133] "A Diplomatic Casualty", *Economist*, 10/03/98, Τομ. 349, Issue 8088.
[134] P. Vale and S. Maseko, "South Africa and the African Renaissance", *International Affairs*, Τομ. 74, No. 2, 1998, σελ. 284.
[135] *Africa Research Bulletin: Political, Social and Cultural Series,* Τομ. 37, No. 8, September 2000, Blackwell Publishers Ltd.

Από τις αρχές του 2000 και ύστερα η Ζιμπάμπουε θα απολέσει σταδιακά τα κύρια χαρακτηριστικά που της προσέδιδαν περιφερειακή ισχύ. Η πολιτική αναδιανομής της γης υπέρ των έγχρωμων και φτωχότερων πληθυσμών που ξεκίνησε ο πρόεδρος Μουγκάμπε θα εφαρμοστεί με προχειρότητα και η έκταση της θα είναι τέτοια που θα παραλύσει σχεδόν την οικονομία της χώρας. Η υπό καλλιέργεια γη θα μειωθεί δραματικά και η Ζιμπάμπουε από εξαγωγέας τροφίμων θα μεταβληθεί σε καθαρό εισαγωγέα. Παράλληλα, ο άναρχος και συχνά βίαιος τρόπος αναδιανομής της γης θα ξεσηκώσει αντιδράσεις κυρίως από τους πλούσιους λευκούς αλλά και από ξένα κράτη (ιδιαίτερα τη Βρετανία). Οι επενδύσεις θα μειωθούν σημαντικά, το δολάριο της Ζιμπάμπουε θα υποτιμηθεί δραματικά και το δημόσιο χρέος θα αυξηθεί θεαματικά.

Με τον πληθωρισμό και την ανεργία στα ύψη (άνω του 260% ο πληθωρισμός και η ανεργία γύρω στο 80% το 2005) η Ζιμπάμπουε συγκλονίστηκε και συγκλονίζεται από περιστασιακές αναταραχές και ένα αυξανόμενο μεταναστευτικό ρεύμα[136]. Οι αρνητικές αυτές οικονομικές εξελίξεις – οι οποίες εν μέρει οφειλόταν και στην αρνητική εικόνα που διαμόρφωνε η Ζιμπάμπουε προς τα έξω και, μοιραία, οδηγούσε σε απώλεια ξένων επενδύσεων - ανησύχησαν τη SADC ως σύνολο και για αυτό εκφράστηκαν προτροπές για βελτίωση της εικόνας της χώρας και για μια πιο μελετημένη εφαρμογή του σχεδίου αναδιανομής. Χαρακτηριστική επ' αυτού είναι η ακόλουθη δημόσια ανακοίνωση της ομάδας της SADC για τις εξελίξεις στη Ζιμπάμπουε:

«...Η Σύνοδος εξέφρασε την ανησυχία της για την προβολή μιας αρνητικής εικόνας για τη Ζιμπάμπουε που έχει επίπτωση στην οικονομία της...Η Σύνοδος ζήτησε από τη διεθνή κοινότητα να είναι αμερόληπτη απέναντι στη Ζιμπάμπουε...ανανέωσε την εμπιστοσύνη της στην κυβέρνηση της Ζιμπάμπουε και την κάλεσε σε διαβούλευση για την καλύτερη επίλυση του προβλήματος της καλλιεργήσιμης γης...» (Δημόσια Ανακοίνωση της ομάδας της SADC για τις εξελίξεις στη Ζιμπάμπουε, Χαράρε, 10-11 Σεπτεμβρίου 2001)

[136] CIA – The World Factbook, Zimbabwe, 2006.

Με βάση τα παραπάνω η Ζιμπάμπουε απώλεσε μερικώς τη δυνατότητα να επηρεάζει άμεσα την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής. Έμμεσα, όμως, η Ζιμπάμπουε επηρέασε τη SADC και μάλιστα για πρώτη φορά υπήρξε ο λόγος για τη δημιουργία ενός καθαρά ενωτικού κλίματος εντός της Ένωσης. Το 2000 Μεγάλη Βρετανία και ΗΠΑ εκδήλωσαν την αντίθεσή τους στο πρόγραμμα αναδιανομής της γης που ξεκίνησε να εφαρμόζει ο Μουγκάμπε. Πίεσαν τα κράτη – μέλη της SADC να ασκήσουν πιέσεις στη Ζιμπάμπουε να σταματήσει την πολιτική αυτή προσφέροντας μάλιστα οικονομική βοήθεια για την απομόνωση της χώρας.

Η αντίδραση της SADC ήταν άμεση με τη διακήρυξη της Συνόδου της 7ης Αυγούστου 2000 που πραγματοποιήθηκε στη Ναμίμπια υπέρ της Ζιμπάμπουε και κυρίως υπέρ της ανεξαρτησίας της περιοχής και της ελευθερίας από ξένες παρεμβάσεις. Χαρακτηριστική ήταν η Δημόσια Δήλωση της 7ης Αυγούστου:

«Η Σύνοδος...σημειώνει την υποστήριξή της στην εθνική πολιτική της Ζιμπάμπουε...προσκαλεί τις ΗΠΑ να αναθεωρήσουν τη στάση τους απέναντι στη Ζιμπάμπουε...» (Δημόσια Δήλωση της Συνόδου της SADC, Ναμίμπια, 7 Αυγούστου 2000)

Αλλά και το 2005, εν μέσω διεθνούς κατακραυγής για εκτεταμένη νοθεία στις εθνικές εκλογές που διενεργήθηκαν στη Ζιμπάμπουε και έδωσαν ποσοστά άνω του 65% στο κόμμα του Μουγκάμπε, τα κράτη – μέλη της SADC αναγνώρισαν τα εκλογικά αποτελέσματα, όχι απαραίτητα γιατί τα θεωρούσαν απολύτως έγκυρα αλλά για να θωρακίσουν για άλλη μια φορά την ανεξαρτησία της περιοχής από ξένες παρεμβάσεις[137]. Η αντίθεση της Ένωσης προς τις μεγάλες δυνάμεις και η στήριξη που προσέφεραν σε ένα κράτος – μέλος, υπέδειξε ότι υπάρχουν δυνατότητες συντονισμού και συνεργασίας στον

[137] *Africa Research Bulletin: Political, Social and Cultural Series,* Τομ. 37, No. 8, September 2000, Blackwell Publishers Ltd.

τομέα της εξωτερικής πολιτικής, ειδικά όταν το εκάστοτε θέμα σχετίζεται με κατάλοιπα της εποχής του απαρτχάιντ[138].

Αναντίρρητα, λοιπόν, η ex ante ισχυρή και ex post ανίσχυρη Ζιμπάμπουε έπαιξε και παίζει καταλυτικό ρόλο στην πορεία της SADC.

[138] Για μια συνολική εικόνα της εξωτερικής πολιτικής της Ζιμπάμπουε έναντι της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής βλέπε: S. Coleman, "Zimbabwe: Mounting Isolation". February 2004, in www.worldpress.org; U. Engel, "The Foreign Policy of Zimbabwe", *African Studies Review*, Τομ. 40, No. 1, 1997; "Zimbabwe's Foreign Policy" in www.nationsencyclodeia.com/zimbabew.htm; UN Bureau of African Affairs, Zimbabwe's International Relations, www.state.gov/r/pa/ei/bgn/zimbabwe.htm;

3.4. Συμπεράσματα

3.4.1 Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες και Προοπτικές

Η έως τώρα ανάλυση του κυριότερου περιφερειακού οργανισμού στην περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής, της SADC, έχει αναδείξει τα κυριότερα χαρακτηριστικά της και τις κυριότερες αιτίες στη διαμόρφωση της περιφερειακής αυτής συνεργασίας. Σε αυτήν την ενότητα θα αναλυθούν οι δυνάμεις και οι αδυναμίες της Ένωσης, στοιχεία που μας φανερώνουν εν μέρει τουλάχιστον τις προοπτικές της. Για την καλύτερη ανάλυσή τους έχει γίνει ένας διαχωρισμός με βάση συγκεκριμένους νευραλγικούς τομείς για έναν περιφερειακό οργανισμό: την οικονομία και το εμπόριο, την εξωτερική πολιτική και την ασφάλεια.

Οικονομία και εμπόριο

Στον οικονομικό και εμπορικό τομέα, με βάση την έρευνα για το Πρωτόκολλο Εμπορίου που πραγματοποιήθηκε το 1996, διαπιστώθηκε ότι περισσότερο από το 80% του ενδοκοινοτικού εμπορίου συντελείται από και προς την Τελωνειακή Ένωση της Νοτιότερης Αφρικής (Southern African Customs Union – SACU). Μάλιστα το μεγαλύτερο ποσοστό συντελείται μεταξύ των κρατών – μελών της, γεγονός που δικαιολογείται από τη μακρόχρονη ύπαρξη του οργανισμού αυτού (αποτελεί την παλαιότερη τελωνειακή ένωση στον κόσμο – ιδρύθηκε το 1910) καθώς και της ηγεμονικής θέσης της Νότιας Αφρικής που οδηγεί τον οργανισμό σε μια συνεχή εμβάθυνση.

Η SACU αποτελεί μια περιφερειακή ένωση πέντε χωρών της Νοτιότερης Αφρικής (Λεσότο, Μποτσουάνα, Ναμίμπια, Νότια Αφρική και Σουαζιλάνδη) η οποία χαρακτηρίζεται από μια προχωρημένη οικονομική συνεργασία και εμβάθυνση (μηδενικοί δασμοί στα περισσότερα προϊόντα, κοινός εξωτερικός δασμός, συναλλαγές υπό κοινό νόμισμα – το νοτιοαφρικανικό ράντ). Από τον Απρίλιο του 1994 όταν η Νότια Αφρική μεταλλάχτηκε σε ένα πλήρως δημοκρατικό κράτος, ξεκίνησε μια διαδικασία

επαναπροσδιορισμού της Ένωσης με τη συμμετοχή όλων των μελών της. Η συζήτηση αυτή κατέληξε το Σεπτέμβριο του 2000 σε μια πιο θεσμοποιημένη μορφή όπου υπάρχουν κεντρικά όργανα όπως το Συμβούλιο των Υπουργών, η Επιτροπή, η Γραμματεία κλπ[139].

Παράλληλα, ένα από τα σημαντικότερα χαρακτηριστικά της SACU είναι ότι διαθέτει ένα μηχανισμό αναδιανομής των δασμών προς όφελος των λιγότερο αναπτυγμένων της μελών, δηλαδή το Λεσότο, τη Μποτσουάνα, τη Ναμίμπια, και τη Σουαζιλάνδη. Ο μηχανισμός αυτός είναι ιδιαίτερα σημαντικός γιατί ενισχύει οικονομίες που δεν κερδίζουν τα μέγιστα από την τελωνειακή ένωση, στοιχείο πολύ σημαντικό όταν για παράδειγμα όπως προαναφέραμε το 80% του ενδοκοινοτικού εμπορίου της SADC συντελείται από και προς τη SACU.

Από την άλλη πλευρά, μονάχα η Ζιμπάμπουε και σε μικρότερο βαθμό η Αγκόλα κατέχουν ένα αξιόλογο ποσοστό στο ενδοκοινοτικό εμπόριο με κυρίαρχη την τάση που προϋπήρχε και κατά την περίοδο της SADCC, οι περισσότερες χώρες να εμπορεύονται σε μεγάλο βαθμό με το δυτικό κόσμο και ιδιαίτερα με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στον αντίποδα, έχει υπολογιστεί ένα ποσοστό μεταξύ 15 και 50% ανεπίσημου ενδοκοινοτικού εμπορίου που τείνει να αυξάνεται σε περιόδους ξηρασίας ή αναταραχών[140].

Επίσης, θετικό θεωρείται το γεγονός ότι η Νότια Αφρική προβαίνει ετησίως σε εισαγωγές ύψους άνω του ενός δισεκατομμυρίου δολαρίων από τη διεθνή αγορά. Με βάση αυτά τα δυο στοιχεία, θα μπορούσε κανείς να εικάσει ότι με την καταστολή του ανεπίσημου εμπορίου και την αντικατάστασή του από επίσημες ροές προϊόντων καθώς επίσης και με την κάλυψη έστω και μέρους των διεθνών εισαγωγών της Νότιας Αφρικής με προϊόντα από χώρες μέλη της SADC, το ενδοκοινοτικό εμπόριο με τον κατάλληλο συντονισμό θα μπορούσε να αυξηθεί και να φτάσει σε ένα ικανοποιητικό επίπεδο.

Συγκριτικά, πάντως, με άλλες αφρικανικές ενώσεις η SADC έχει πραγματοποιήσει σημαντικά βήματα στο θέμα της απελευθέρωσης του ενδοκοινοτικού εμπορίου. Από 20% κατά μέσο όρο που υπολογιζόταν το

[139] SACU, Department of Foreign Affairs – Republic of South Africa website, www.dfa.gov.za/SACU.htm.
[140] G. Maasdorp, *op. cit.*, σελ. 515.

ποσοστό των δασμών σε μια σειρά προϊόντων το 1997, υποχώρησε το 2004 στο 15,9% όταν, για παράδειγμα, μια άλλη περιφερειακή συνεργασία με παρόμοιους διακηρυγμένους στόχους στην περιοχή, η COMESA[141], κατάφερε να μειώσει το αντίστοιχο ποσοστό από 23,6% σε 18,5%. Βέβαια, αν κανείς συγκρίνει ανάλογες μειώσεις δασμών σε αναπτυσσόμενες χώρες θα δει ότι και η SADC βρίσκεται αρκετά πίσω (από 14% σε 1,6% κατά μέσο όρο)[142]. Το γεγονός αυτό πάντως δεν αφαιρεί από τη SADC τα εύσημα μιας συνεχούς, έστω και αργής, πορείας προς μια ανταγωνιστική οικονομικά περιφερειακή συνεργασία παρ' όλη την υπαρκτή οικονομική ανομοιογένεια μεταξύ των μελών της.

Παράλληλα, η οικονομική πορεία των κρατών μελών της SADC συλλογικά υπήρξε ιδιαίτερα ικανοποιητική, με την ανάπτυξη να φτάνει το 3,6% ετησίως κατά μέσο όρο για την περίοδο 1995 – 2004. Οι ρυθμοί αυτοί οικονομικής ανάπτυξης δεν μπορούν φυσικά να αλλάξουν άμεσα την κατάσταση των οικονομιών της περιοχής κι έτσι τα περισσότερα κράτη – μέλη της παραμένουν στην ομάδα των Λιγότερο Ανεπτυγμένων Χωρών.

Βέβαια, εάν συγκρίνει κανείς το προηγούμενο ποσοστό με το φτωχό 1,5% ετησίως κατά μέσο όρο της περιόδου 1980 – 1996 και λάβει επίσης υπόψη του ότι κατά την πρόσφατη περίοδο η περιοχή δοκιμάστηκε από τις αναταραχές σε Αγκόλα και Κονγκό και ότι μια από τις μεγαλύτερες οικονομίες της περιοχής, η Ζιμπάμπουε, σημείωσε τα τελευταία χρόνια αρνητικούς ρυθμούς ανάπτυξης (-11% το 2004) μπορεί να γίνει αντιληπτό ότι η SADC βρίσκεται στο σωστό δρόμο οικονομικής ανάπτυξης[143].

Για να μπορέσει η περιοχή να αναπτυχθεί οικονομικά χρειάζεται, όπως περιγράφηκε παραπάνω, να προσελκύει σημαντικές ροές άμεσων ξένων επενδύσεων. Η απαλοιφή των ενδοπεριφερειακών εμποδίων στο ελεύθερο εμπόριο η οποία σίγουρα θα ενδυναμώσει τις τοπικές επιχειρήσεις, θα βοηθήσει ταυτόχρονα και στην προσέλκυση των αναγκαίων ξένων κεφαλαίων.

[141] Η COMESA αποτελεί μια περιφερειακή συνεργασία 20 κρατών της ανατολικής και Νοτιότερης Αφρικής. Γεωγραφικά καλύπτει σχεδόν ολόκληρη την ανατολική Αφρική από τη Λιβύη μέχρι τη Ζιμπάμπουε. Κύριοι στόχοι της αποτελούν η απελευθέρωση του ενδοπεριφερειακού εμπορίου. Ιδρύθηκε το Δεκέμβριο του 1994 αλλά αποτελεί ουσιαστική συνέχεια της Περιοχής Προτιμησιακού Εμπορίου (Preferential Trade Area – PTA) που δημιουργήθηκε το 1981.
[142] K. Mlambo, *op. cit.*, σελ. 574.
[143] Ibid, σελ. 555.

Δεν είναι, όμως, μόνον αυτό αρκετό καθώς οι επενδυτές θέλουν (εκτός άλλων μη οικονομικών στοιχείων) να υπάρχει ταυτόχρονα και ένα ενιαία σταθερό και εναρμονισμένο χρηματοοικονομικό περιβάλλον. Προς αυτήν την κατεύθυνση συμβουλεύουν να κινηθεί ο οργανισμός και εκπρόσωποι διαφόρων διεθνών οργανισμών όπως ο ΟΗΕ. Χαρακτηριστική επ' αυτού είναι το ακόλουθο απόσπασμα από ομιλία του Δρ. Αμοάκο, αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα της Οικονομικής Επιτροπής για την Αφρική – ΟΗΕ:

«...είναι πολύ σημαντικό για την ανάπτυξη...για την καλύτερη διασύνδεση της Αφρικής με τη παγκόσμια οικονομία...να εναρμονιστούν οι εθνικοί χρηματοοικονομικοί δείκτες...αυτό θα οδηγήσει στην προσέλκυση ξένων επενδύσεων που είναι αναγκαίες για την περαιτέρω ανάπτυξη...» (Ομιλία του Δρ. Αμοάκο, αναπληρωτή Γενικού Γραμματέα της Οικονομικής Επιτροπής για την Αφρική – ΟΗΕ, Φεβρουάριος 1997)

Η προτροπή αυτή σημαίνει ουσιαστικά ότι παράγοντες που επηρεάζουν, για παράδειγμα, τη νομισματική ισοτιμία όπως τα κρατικά και εμπορικά ελλείμματα, ο πληθωρισμός κλπ. χρειάζεται να κινούνται περιφερειακά σε αποδεκτά επίπεδα. Μια τέτοια πολιτική, αν και όχι θεσμοθετημένη σε βαθμό ανάλογο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ), έχει γίνει αποδεκτή από τα κράτη – μέλη της SADC – κάτι που θα βοηθήσει μελλοντικά σε μια πιθανή υιοθέτηση κοινού νομίσματος, όπως με σαφήνεια αναφέρεται στο Μνημόνιο Συνεννόησης για τη Μακροοικονομική Σύγκλιση της SADC:

«...Αναγνωρίζοντας την ανάγκη να αυξηθούν οι ρυθμοί ανάπτυξης, οι επενδύσεις και η προσφορά εργασίας στη περιοχή της SADC μέσω μεγαλύτερης συνεργασίας και εναρμόνισης των μακροοικονομικών πολιτικών...τα κράτη – μέλη συμφωνούν ότι για να πετύχουν και να διατηρήσουν ένα περιβάλλον μακροοικονομικής σταθερότητας, χρειάζονται να συγκλίνουν προς σταθεροποιητικές οικονομικές πολιτικές εφαρμοσμένων

μέσω ενός υγιούς θεσμικού πλαισίου....» (Μνημόνιο Συνεννόησης για την Μακροοικονομική Σύγκλιση, SADC 2002)

Έτσι, αν και με μεγάλες διαφορές μεταξύ των διαφόρων μελών της, η SADC έχει καταφέρει να διατηρεί τα τελευταία χρόνια συνολικά το συνολικό έλλειμμά της κάτω του 3% και όλα τα μέλη της να βρίσκονται σε πορεία μείωσης του πληθωρισμού στις οικονομίες τους[144]. Αυτός ο βαθμός συνεργασίας έχει βελτιώσει αισθητά το επενδυτικό προφίλ του οργανισμού, κάτι που με τη σειρά του έχει οδηγήσει σε σημαντικές, για τα δεδομένα της περιοχής, ροές άμεσων ξένων επενδύσεων οι οποίες ξεπέρασαν τα $ 7,5 δις τη διετία 2002 – 2003 από χώρες του εξωτερικού ενώ και η Νότια Αφρική επένδυσε στην περιοχή άνω των $ 3 δις[145].

Πίνακας 9: Μέσος Πληθωρισμός στα Κράτη – Μέλη της SADC

Χώρα	Μέσος Πληθωρισμός			
	1990-2004	1990-94	1995-99	2000-2004
Αγκόλα	723,3	545,5	1479,1	145,3
Μποτσουάνα	9,7	12,9	8,9	7,4
ΛΔ του Κονγκό	2300,9	6425,7	334,4	142,6
Λεσότο	9,8	13,5	8,8	7,1
Μαλάουι	26,1	20,2	40,9	17,3
Μαυρίκιος	6,7	8,9	6,6	4,7
Μοζαμβίκη	26,4	45,5	21,8	12,0
Ναμίμπια	9,3	12,2	8,3	7,3
Νότια Αφρική	8,5	12,4	7,3	5,7
Σουαζιλάνδη	9,4	11,1	8,0	9,1
Τανζανία	16,9	28,9	16,9	5,0
Ζάμπια	58,2	122,2	30,6	21,9
Ζιμπάμπουε	88,6	26,5	30,6	208,5
SADC Μέσος	**47,0**	**68,7**	**44,8**	**27,6**

Πηγή: African Development Bank, Statistics Division

Η βαρύνουσα θέση της Νότιας Αφρικής στην προσφορά κεφαλαίων παρ' ότι κλίνει προς όφελος των εθνικών οικονομιών, αποτελεί συνάμα και

[144] Ibid, σελ. 575.
[145] Ibid, σελ. 558 – 559.

λόγο ανησυχίας. Το πρώτο πρόβλημα που προκύπτει από μια περιφερειακή συνεργασία που περιλαμβάνει κράτη με ανομοιογενείς οικονομίες είναι η πεποίθηση ότι επωφελούνται περισσότερο οι πιο ανεπτυγμένες χώρες έναντι των υπολοίπων.

Εξάλλου και η θεωρία διδάσκει ότι σε περισσότερο πλεονεκτική θέση βρίσκονται οι χώρες με ανεπτυγμένη οικονομία σε μια περιφερειακή συνεργασία αφού εκεί θα κατευθυνθούν οι νέες επενδύσεις[146]. Για να αποφευχθεί κάτι τέτοιο και για να υπάρξει μια ισόρροπη ανάπτυξη θα πρέπει οι κυρίαρχα επωφελούμενοι, στην περίπτωσή μας κυρίως η Νότια Αφρική αλλά και η Ζιμπάμπουε, μέσω ενός κεντρικού ανταποδοτικού μηχανισμού ενταγμένου στον περιφερειακό οργανισμό να κατευθύνουν μέρος των ωφελειών προς τις λιγότερες ευνοημένες χώρες. Παρ' ότι υφίσταται ανάλογη προηγούμενη εμπειρία στην περιοχή με το ανταποδοτικό σύστημα της SACU[147], δεν προβλέπεται κάτι συγκεκριμένο στο πλαίσιο της λειτουργίας της SADC.

Στο πλαίσιο, λοιπόν, της πιθανής μη ανταπόδοσης ελλοχεύει ο κίνδυνος τα κράτη – μέλη να μην εφαρμόζουν τις όποιες ρυθμίσεις αποφασίζονται στο πλαίσιο της περιφερειακής εμβάθυνσης. Και αυτό γιατί οι αρχές της φιλελευθεροποίησης είναι σχεδόν σίγουρο ότι βραχυπρόθεσμα θα έχουν μόνο αρνητικές επιπτώσεις στις οικονομίες των περισσότέρων κρατών – μελών[148], ενώ και μακροπρόθεσμα αν δεν υπάρξει κατάλληλος συντονισμός και μια γενική οικονομική ανάπτυξη για τις λιγότερο ανεπτυγμένες οικονομίες του οργανισμού τότε ο κυριότερος στόχος της SADC, αυτός της ισόρροπης ανάπτυξης, δεν θα είναι εφικτός.

---

[146] Y. Khamfula and H. Huizinga, *op. cit.*, σελ. 710 – 712.
[147] R. Gibb, *op. cit.,* 1997, σελ. 83 – 84.
[148] Είναι κοινώς παραδεκτό ότι βραχυπρόθεσμα ο μηδενισμός των προστατευτικών δασμών και η κατάργηση μη δασμολογικών προστατευτικών μέτρων προς οικονομίες που βρίσκονται σε μικρότερο επίπεδο ανάπτυξης δημιουργεί αρχικά αρνητικές επιπτώσεις. Τούτο συμβαίνει γιατί ενώ μειώνονται τα κρατικά έσοδα μέσω της μείωσης των δασμών, οι οικονομίες αναδιαρθρώνονται με αργούς ρυθμούς ώστε να εκμεταλλευτούν το νέο εμπορικό καθεστώς και να μεγιστοποιήσουν τα οφέλη με την αύξηση της παραγωγής και κατά συνέπεια τις εξαγωγές στα προϊόντα αυτά που η κάθε οικονομία είναι πιο παραγωγική. Το συγκεκριμένο γεγονός βαίνει εντεινόμενο ειδικά στην περίπτωση περιφερειακών οργανισμών όπως η SADC όπου οι περισσότερες χώρες λίγο – πολύ παράγουν ανταγωνιστικά και όχι συμπληρωματικά προϊόντα.

Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη, στην προσπάθειά τους να προστατευτούν, πιθανόν να προχωρήσουν σε εθνικές πλέον προστατευτικές στρατηγικές ακυρώνοντας έτσι τη διαδικασία περιφερειακής ολοκλήρωσης[149]. Και αυτό διότι παρ' όλες τις δηλώσεις περί υποχρεωτικής τήρησης των συμφωνηθέντων σε επίπεδο περιφέρειας, η τελική δικαιοδοσία παραμένει στα κράτη – μέλη, με το να επικυρώνουν ή όχι τις όποιες συμφωνίες στο πλαίσιο μιας πολιτικής του να μην θεωρούνται διεθνείς συνθήκες άμεσα εφαρμόσιμες στο εθνικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τη Μεγάλη Βρετανία[150]. Επίσης, η αρχή της συναίνεσης - η οποία ισχύει για τις αποφάσεις του οργανισμού και που δίνει τη δυνατότητα σε κάποια χώρα να εμποδίσει πιθανές αποφάσεις αν δεν τις θεωρεί συμφέρουσες - κινείται προς την ίδια κατεύθυνση[151]. Έτσι, ενώ η νέα προσπάθεια περιφερειακής ολοκλήρωσης αποτελεί μια ελπιδοφόρα εξέλιξη για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής, δεν έχει ακόμα αποκτήσει την απαραίτητη δυναμική.

Προβληματική, επίσης, παραμένει η συμπεριφορά της Νότιας Αφρικής η οποία ναι μεν προσκλήθηκε να λάβει μέρος στη SADC κυρίως λόγω της οικονομικής της ευρωστίας, το δίχως άλλο όμως δημιουργείται ο κίνδυνος η ηγεμονική της θέση να μην χρησιμοποιηθεί προς όφελος όλων των μελών του οργανισμού. Είναι γεγονός ότι η πολιτική του ελεύθερου εμπορίου ευνοεί την ανεπτυγμένη Νότια Αφρική καθώς η χαλάρωση των κρατικών ελέγχων με την παράλληλη απουσία ελεγκτικών μηχανισμών σε περιφερειακό επίπεδο μπορεί να δώσει το ελεύθερο στο νοτιοαφρικανικό κεφάλαιο για επενδύσεις σε συγκεκριμένα κράτη – μέλη με συγκεκριμένους, πιθανότατα δυσμενείς, όρους (οι νοτιοαφρικανικές επιχειρήσεις έχοντας το μονοπώλιο του απαραίτητου για ανάπτυξη κεφαλαίου μπορούν να επιβάλλουν ευνοϊκούς όρους για αυτές)[152]. Σε μια τέτοια περίπτωση η πλήρης οικονομική εξάρτηση από τη Νότια Αφρική που τόσο ήθελαν να αποφύγουν τα μέλη της SADCC, θα είναι γεγονός[153].

Στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής εντάσσονται και οι σχέσεις της SADC με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η συγκεκριμένη σχέση αποτελεί καταλυτικό

[149] G. Maasdorp, *op. cit.*, σελ. 516.
[150] P. Takirambudde, *op. cit.*, σελ. 157.
[151] B. Tsie, *op. cit.*, σελ. 85.
[152] J. Weeks, *op. cit.*, σελ. 116.
[153] I. Taylor, *op. cit.*, σελ. 198 – 199.

παράγοντα για τη SADC λόγω των σημαντικών οικονομικών, πολιτικών και εμπορικών σχέσεων με τους πρώην αποικιοκράτες. Η προνομιακή εμπορική σχέση της SADC με την Ευρωπαϊκή Ένωση έχει συγκεκριμένο χρόνο λήξης με βάση τους ρυθμούς απελευθέρωσης του εμπορίου παγκοσμίως και αυτό θα έχει άμεση επίδραση στο εξαγωγικό εμπόριο της Ένωσης.

Τέλος, σημαντική παράμετρο στις εμπορικές προοπτικές των οικονομιών της SADC αποτελεί η σχέση της SADC με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι οικονομίες της SADC είναι άμεσα εξαρτημένες από τις εξαγωγές τους (οι εξαγωγές συνεισφέρουν 58% του ΑΕΠ στη Μποτσουάνα και 52% στις άλλες χώρες της SADC), το μεγαλύτερο μέρος των οποίων καταλήγουν στην ΕΕ και τις ΗΠΑ μέσω προνομιούχων συμφωνιών[154]. Κατά συνέπεια, οι εμπορικές σχέσεις ΕΕ – SADC όπως προσδιορίζονται με βάση τη συνθήκη του Κοτονού είναι ένας κρίσιμος παράγοντας για το μέλλον της οικονομίας της SADC. Επειδή, όμως, η προνομιακή αυτή εμπορική σχέση έχει ημερομηνία λήξης υπό το βάρος της βαθμιαία μεγαλύτερης φιλελευθεροποίησης του εμπορίου, η SADC μπορεί να εκμεταλλευτεί τη σχέση αυτή για να κάνει πιο ανταγωνιστικές τις οικονομίες των κρατών – μελών της[155].

Αν, τώρα, τα κράτη της εν λόγω περιοχής εμβαθύνουν τη μεταξύ τους περιφερειακή συνεργασία διαμορφώνοντας ανταγωνιστικές επιχειρήσεις σε όλη την περιοχή, η δυνατότητα ισόρροπης ανάπτυξης θα είναι δυνατό να διατηρηθεί και μετά τη λήξη της προνομιακής σχέσης της περιοχής με μια από τις μεγαλύτερες αγορές του κόσμου[156].

Εν κατακλείδι, η SADC έχει αρκετές δυνατότητες βελτίωσης στον οικονομικό και εμπορικό τομέα. Η οικονομική ανάπτυξη της περιοχής, δεδομένων και των καλών δεικτών της παγκόσμιας οικονομίας, έχει μια θετική τάση, κάτι που μπορεί να ευνοηθεί επιπρόσθετα από μια ενδεχόμενη θετική κατάληξη του γύρου της Ντόχα. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχουν αρκετοί σκόπελοι που πρέπει να προσπελαστούν, όπως η οικονομική και εμπορική συμπεριφορά της Νότιας Αφρικής και ο ανταγωνισμός από άλλες περιοχές του κόσμου, αλλά οι διάφορες διακηρύξεις υπέρ στενότερης

[154] J. Lewis et al, *op. cit.*, σελ. 160.
[155] M. Holland, *op. cit.*, σελ. 280 – 281.
[156] R. Gibb, *op. cit.,* 1997, σελ. 83 – 84.

περιφερειακής συνεργασίας και μια μελλοντική υιοθέτηση ενιαίου νομίσματος συγκρατημένα υποδηλώνουν θετικές προοπτικές. Αυτό που μένει να εξεταστεί είναι κατά πόσον οι διακηρύξεις αυτές είναι ειλικρινείς και εάν υπάρχει η πολιτική βούληση να τις υποστηρίξει.

Εξωτερική Πολιτική / Εξωτερικές Σχέσεις

Ένας από τους δυσκολότερους τομείς περιφερειακής συνεργασίας αποτελεί ο τομέας εξωτερικής πολιτικής. Ακόμα και οι πιο ολοκληρωμένες περιφερειακές ενώσεις όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν έχουν υιοθετήσει σημαντικά επίπεδα συνεργασίας σε αυτόν τον τομέα υψηλής πολιτικής. Παρ' όλα αυτά, στο πλαίσιο της ιστορικής πορείας της SADC έχουν υπάρξει σημαντικά δείγματα συνεργασίας.

Ειδικότερα, μετά το μετασχηματισμό της SADCC όπου η κοινή εξωτερική πολιτική τουλάχιστον απέναντι στη Νότια Αφρική ήταν εξ' ορισμού ενιαία, η SADC έχει δείξει αρκετά ενθαρρυντικά σημάδια υπέρ της συνεργασίας στον τομέα αυτό και παρ' όλες τις κατά καιρούς αντεγκλήσεις. Έτσι, μπορεί κατά τη διάρκεια του εμφυλίου πολέμου στο Κονγκό να υπήρξαν σημαντικές διαφορές στην αντιμετώπιση της κρίσης, υπάρχουν όμως και αρκετά θετικά δείγματα γραφής. Ως τέτοια δείγματα καταγράφονται η αποστολή στρατευμάτων από τη Νότια Αφρική και τη Μποτσουάνα, ύστερα από απόφαση της SADC, στο Λεσότο το Σεπτέμβρη του 1998 ώστε να αποτραπεί ένα πιθανό στρατιωτικό πραξικόπημα και να κατασταλούν αναταραχές, η πολιτική στήριξη στην πολιτική του Μουγκάμπε υπέρ της αναδιανομής της γης το 2000 και η αναγνώριση της εγκυρότητας των αποτελεσμάτων των εθνικών εκλογών στη Ζιμπάμπουε το 2005 υπό το βάρος μάλιστα πιέσεων από χώρες του εξωτερικού[157].

Γενικά, η SADCC και η μετέπειτα SADC έχουν επιδείξει σημαντική αντίσταση σε εξωτερικές πιέσεις επί κρατών – μελών τους, υπεραμυνόμενες σχεδόν πάντοτε τα προαναφερθέντα και διατηρώντας τη συνοχή τους ως περιφερειακές ενώσεις. Χαρακτηριστική είναι η ακόλουθη Δημόσια Δήλωση της SADCC:

[157] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 96.

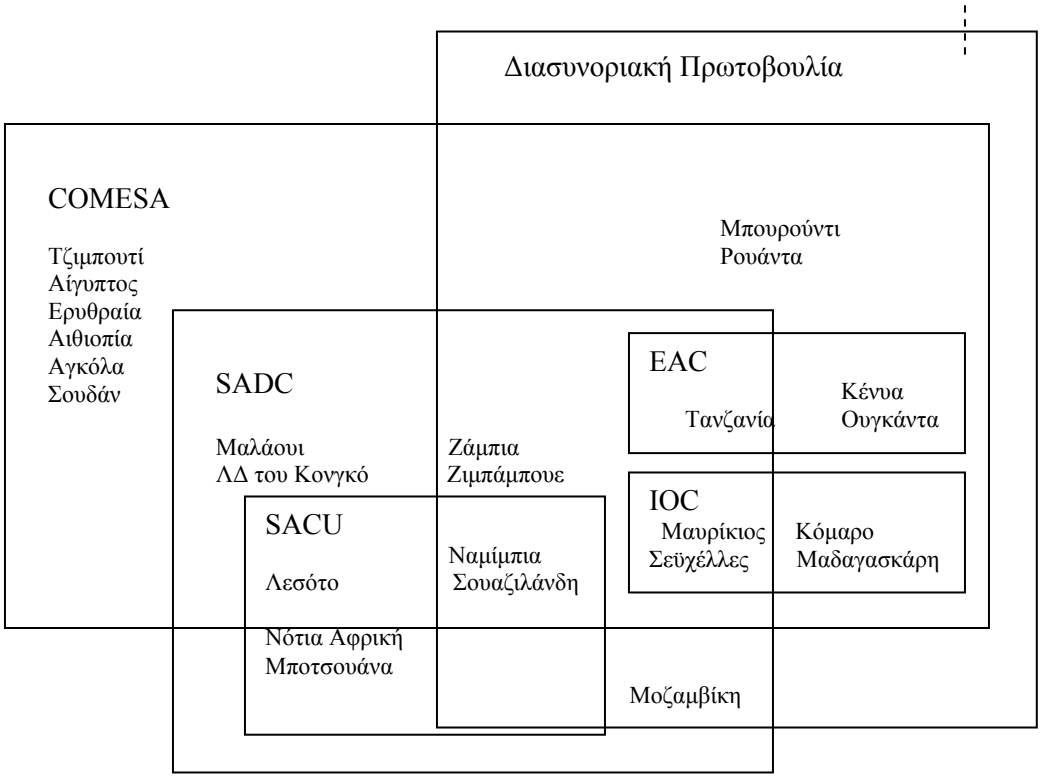
«...Η Σύνοδος σημείωσε την πρόσφατη έγκριση από πλευράς των ΗΠΑ εθνικής νομοθεσίας για την προσφορά οικονομικής βοήθειας προς τη SADCC. Αν και αναγνωρίζει τη σημαντικότητα της βοήθειας....εκφράζει τη σοβαρή ένσταση της απαγόρευσης να λάβουν η Αγκόλα και η Ζιμπάμπουε οικονομική βοήθεια...επιβεβαιώνει την αντίθεσή της σε ενέργειες που καταπατούν την ακεραιότητα της SADCC…» (Δημόσια Δήλωση της SADCC, Λουσάκα, 24 Ιουλίου 1987)

Στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής εντάσσεται και η προβολή της Ένωσης ως κρίσιμου παράγοντα για την Υποσαχάρια Αφρική. Η προγενέστερη SADCC προσέλκυε το ενδιαφέρον των ανεπτυγμένων χωρών λόγω της διεθνούς δυσφορίας για την πολιτική του απαρτχάιντ. Το παγκόσμιο αυτό ενδιαφέρον της προσέδινε αναγνωρισιμότητα και μια αξιοπρόσεκτη θέση στη διεθνή σκηνή.

Η SADC, από την άλλη πλευρά, δεν διαθέτει αυτό το συγκριτικό πλεονέκτημα έναντι των άλλων περιφερειακών συνεργασιών της Υποσαχάριας Αφρικής. Είναι, όμως, ιδιαίτερα σημαντικό για μια περιφερειακή συνεργασία να έχει μια αυξημένη αναγνωρισιμότητα ως εκπρόσωπος της περιοχής της ώστε να μπορεί να εξασφαλίσει οικονομικά και πολιτικά οφέλη.

Γενικότερα, το πρόβλημα με την Αφρική είναι ότι συνυπάρχει ένας μεγάλος αριθμός περιφερειακών συνεργασιών στην ίδια γεωγραφική περιοχή.

Εικόνα 7: Περιφερειακές Εμπορικές Συμφωνίες στη Νοτιότερη και Δυτική Αφρική



Πηγή: Trade Blocs Policy Research Report, Παγκόσμια Τράπεζα

Έτσι, καταλυτικό ρόλο στην πορεία της SADC αλλά και γενικότερα της Αφρικής θα παίξει το αποτέλεσμα της συνύπαρξης των πολλών περιφερειακών ενώσεων που πολλές φορές τείνουν να αλληλοκαλύπτονται τόσο όσον αφορά στα μέλη τους όσο και τους σκοπούς τους[158]. Ενδελεχέστερα, για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής θετικό ρόλο έπαιξε η ενδυνάμωση της SADC έναντι της άλλης μεγάλης περιφερειακής συνεργασίας της περιοχής, της COMESA. Με αρκετές χώρες της περιοχής να αποτελούν μέλη και στις δύο ενώσεις και με τους σκοπούς των ενώσεων αυτών πολύ συχνά να αλληλεπικαλύπτονται, είχαν κατά καιρούς λάβει χώρα αλλεπάλληλες συζητήσεις σχετικά με το μέλλον των δύο περιφερειακών ενώσεων, ενώ διάφορες προτάσεις είχαν υποβληθεί όπως για παράδειγμα η ενσωμάτωση της SADC στη COMESA.

[158] O. Babarinde, *op. cit.*, σελ. 220.

Τελικά, όμως, με την αποδοχή της Νότιας Αφρικής ως μέλους της SADC – ενώ είχε προσκληθεί να ενταχθεί στη COMESA – και την απόφαση της Ένωσης το Σεπτέμβριο του 1995 να απαγορεύσει την παράλληλη συμμετοχή στις δύο περιφερειακές ενώσεις οι διαπραγματεύσεις ολοκληρώθηκαν, με τη SADC να αναδύεται από αυτές ενδυναμωμένη[159]. Παράλληλα, η SADC βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση και διότι προηγείται σε θέματα απελευθέρωσης του ενδοπεριφερειακού εμπορίου. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται:

«...Η Σύνοδος έλαβε υπ' όψιν της την αναφορά για τις σχέσεις SADC / COMESA...αποφάσισε να υπάρξουν δύο διαφορετικοί οργανισμοί, ένας στο Βορρά (COMESA ή PTA) και ένας στο νότο (SADC)...το κάθε κράτος – μέλος πρέπει να αποφασίσει που θα ανήκει...» (Δημόσια Ανακοίνωση της SADC, Γιοχάνεσμπουργκ, 28 Αυγούστου 1995)

Από την άλλη, καταλυτικό ρόλο για τη SADC θα παίξει η σχέση της με τη SACU. Το γεγονός ότι όλα τα μέλη της δεύτερης είναι και μέλη της πρώτης γεννά το ερώτημα αν και πότε η SADC θα απορροφήσει τη SACU. Κάτι τέτοιο κρίνεται απαραίτητο για τη σταθερότητα και την ισχυροποίηση της Ένωσης αλλά μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο στο πλαίσιο ενός μεγαλύτερου βαθμού περιφερειακής ολοκλήρωσης[160].

Η παραπάνω ανάλυση υποδεικνύει ότι η SADC βρίσκεται σε μια πλεονεκτική θέση έναντι των άλλων περιφερειακών συνεργασιών της περιοχής και έχει δείξει σημάδια συλλογικής αντιμετώπισης θεμάτων εξωτερικής πολιτικής.

Η πρώτη διαπίστωση κατ' επέκταση υποδεικνύει με τη σειρά της ότι για το άμεσο τουλάχιστον μέλλον η SADC μάλλον θα συνεχίσει να προωθεί τη βαθμιαία εμβάθυνσή της. Άλλωστε η πλεονεκτική της θέση έναντι άλλων περιφερειακών συνεργασιών στην περιοχή της προσδίδει αναγνωρισιμότητα που μεταφράζεται σε πολιτικά και οικονομικά οφέλη. Αυτά τα οφέλη με τη σειρά τους δημιουργούν την τάση τα κράτη – μέλη της Ένωσης να

[159] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 88.
[160] R. Gibb, *op. cit.* 1997, σελ. 68.

προσπαθούν να διατηρούν το προβάδισμα έναντι άλλων περιφερειακών συνεργασιών και να προσελκύουν κατ' αυτόν τον τρόπο το ενδιαφέρον ξένων χωρών για την περιοχή στην Ένωσή τους. Μοιραία, η προσπάθεια αυτή μεταφράζεται σε πολιτικές υπέρ της βαθμιαίας περιφερειακής ολοκλήρωσης.

Τέλος, η δεύτερη παράμετρος, η συλλογική αντιμετώπιση θεμάτων εξωτερικής πολιτικής δηλαδή, υποδεικνύει με τη σειρά της ότι δημιουργούνται οι αναγκαίες εκείνες συνθήκες, αν και σε αρχικό και αναστρέψιμο στάδιο, για την τελική θεσμοθέτηση ενός περιφερειακού οργάνου εξωτερικής πολιτικής. Οι συνθήκες αυτές δεν είναι άλλες από το θετικό αποτέλεσμα προηγούμενων προσπαθειών υιοθέτησης κοινών στάσεων στον τομέα της εξωτερικής πολιτικής που δείχνουν ότι κάτι τέτοιο είναι και εφικτό και ωφέλιμο. Για το λόγο αυτό τα κράτη – μέλη μάλλον θα προσπαθήσουν να επαναλάβουν τέτοιες ενέργειες και τελικά να θεσμοθετήσουν αυτές τους τις προσπάθειες σε ένα περιφερειακό όργανο.

Συμπερασματικά, λοιπόν, η SADC έχει επιδείξει αρκετές επιτυχίες στην υιοθέτηση κοινών στάσεων στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, οι οποίες με τη σειρά τους προδιαγράφουν πιθανές θετικές προοπτικές.

Ασφάλεια

Η ασφάλεια αποτελεί έναν κρίσιμο τομέα για το μέλλον της SADC. Ίσως, για την περιοχή της Υποσαχάριας Αφρικής ο τομέας αυτός να είναι ο πιο σημαντικός σε σχέση με ανάλογους τομείς. Αυτό συμβαίνει γιατί η περιοχή της Υποσαχάριας Αφρικής γενικότερα, και της Νοτιότερης Αφρικής ειδικότερα, έχει ταλαιπωρηθεί και ταλαιπωρείται σημαντικά από προβλήματα ασφάλειας. Έτσι, το θέμα της ασφάλειας και της διατήρησης της ειρήνης στην περιοχή κατέχει βαρύνουσα θέση λόγω της πολιτικής αστάθειας που κατά καιρούς χαρακτηρίζει αρκετές χώρες της περιοχής (Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, Ζιμπάμπουε, Αγκόλα κτλ).

Οι ένοπλες συγκρούσεις, οι εσωτερικές εντάσεις καθώς και η διακίνηση όπλων και ναρκωτικών οδηγούν σε εκτιμήσεις ευρύτερης αποσταθεροποίησης, με αρνητικό αντίκτυπο στην προσέλκυση επενδύσεων. Το πρωτόκολλο του 1997 για τη διακίνηση των ναρκωτικών, το όργανο για

την Πολιτική, την Άμυνα και την Ασφάλεια που θεσμοθετήθηκε το 1996 και η γενικότερη προσπάθεια συντονισμού των δράσεων για την αποτροπή εντάσεων μέσα στον περιφερειακό οργανισμό καταδεικνύουν ότι παρά τις όποιες διαφορές απόψεων (π.χ. μεταξύ Νότιας Αφρικής και Ζιμπάμπουε[161]), υπάρχει η γενικότερη βούληση για ρύθμιση αυτού του πολύ σημαντικού τομέα. Το Πρωτόκολλο για την Πολιτική και Αμυντική Συνεργασία και τη Συνεργασία Ασφάλειας που πραγματοποιήθηκε το 2001 επιβεβαιώνει την ανωτέρω τάση:

«...Ο βασικός στόχος του Οργάνου θα είναι η προώθηση της ειρήνης και της ασφάλειας στην Περιοχή....να προστατεύει τους ανθρώπους και να διασφαλίζει την ανάπτυξη της Περιοχής από την αποσταθεροποίηση που προέρχεται από την κατάλυση των νόμων και της τάξης, την εμφύλια σύρραξη, την ένοπλη σύγκρουση και την επιθετικότητα...» (Πρωτόκολλο για την Πολιτική και Αμυντική Συνεργασία και τη Συνεργασία Ασφάλειας, Μπλαντίρε, 14 Αυγούστου 2001)

Η αποστολή στρατευμάτων, ύστερα από απόφαση της SADC, από τη Νότια Αφρική και τη Μποτσουάνα στο Λεσότο τον Σεπτέμβρη του 1998 ώστε να αποφευχθεί ένα πιθανό στρατιωτικό πραξικόπημα, αποδεικνύει ότι ο οργανισμός μπορεί να πάρει πρωτοβουλίες προληπτικών περιφερειακών δράσεων για τη διατήρηση της ειρήνης[162]. Από την άλλη, βέβαια, η προσπάθεια ειρήνευσης στη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό δεν κρίθηκε τόσο επιτυχής, γεγονός όμως που καταδεικνύει εν μέρει και την απειρία χειρισμού τέτοιων υποθέσεων όπου συνυπάρχουν αντικρουόμενα συμφέροντα[163].

Εστία προβληματισμού για τα θέματα της ασφάλειας παραμένουν οι πραγματικές αιτίες που οδηγούν τις διάφορες χώρες της Ένωσης να υποστηρίξουν τη μια ή την άλλη πλευρά σε μια αντιπαράθεση, όπως για

[161] I. Taylor, *op. cit.*, σελ. 200 – 201.
[162] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 96.
[163] *Africa Research Bulletin: Political, Social and Cultural Series,* Τομ. 37, No. 8, September 2000, Blackwell Publishers Ltd.

παράδειγμα συνέβη στις συγκρούσεις στη ΛΔ του Κονγκό[164]. Παράλληλα, οι αντίθετες απόψεις του Μαντέλα και του διαδόχου του Μπέκι της Νότιας Αφρικής με τον Μουγκάμπε της Ζιμπάμπουε, ανάμεσα στα άλλα και για θέματα ασφάλειας, δεν βοήθησαν στη δημιουργία ενός καλύτερου κλίματος συνεργασίας.

Παράλληλα, εστία ανησυχίας στα θέματα ασφάλειας αποτελεί η σημαντική διαφορά ανάμεσα στις στρατιωτικές δαπάνες της Νότιας Αφρικής και των υπολοίπων χωρών της SADC με εξαίρεση την Αγκόλα. Κατά το 2005, οι επίσημες στρατιωτικές δαπάνες της Νότιας Αφρικής ξεπέρασαν τα 3,5 δις δολάρια, πόσο που προσέγγισε το 54% των συνολικών δαπανών της SADC στο στρατιωτικό τομέα. Από τα υπόλοιπα κράτη – μέλη, μόνο η Αγκόλα δαπάνησε για στρατιωτικούς σκοπούς 2 δις δολάρια (στοιχεία 2005) κάτι που εν μέρει δικαιολογείται από την υφιστάμενη κατάσταση στο εσωτερικό της χώρας[165]. Η ξεκάθαρα ηγεμονική θέση της Νότιας Αφρικής στο στρατιωτικό τομέα έναντι των άλλων κρατών – μελών της SADC λογικό είναι να προκαλεί ανησυχίες τις οποίες οφείλει να κατευνάσει η Νότια Αφρική με τη συνεχή διακήρυξη της προσήλωσής της στις αρχές της Ένωσης[166].

Στα θετικά, πάντως, βήματα καταγράφεται η κοινή πολιτική βούληση για μια σταθερή και ειρηνική Νοτιότερη Αφρική που εκφράστηκε με τον πιο επίσημο τρόπο το 2003 με την υπογραφή της Συμφωνίας Κοινής Άμυνας (Mutual Defense Pact). Η συμφωνία αυτή προέκυψε ύστερα από μακροχρόνιες διαβουλεύσεις και για να καλύψει την ανάγκη μιας συλλογικής προσπάθειας διατήρησης της ειρήνης και σταθερότητας στην ευρύτερη περιφέρεια. Πρέπει να σημειωθεί ότι στα ιδιαιτέρως ενθαρρυντικά σημεία (από πλευράς περιφερειακής εμβάθυνσης) της συμφωνίας καταγράφηκε το άρθρο 6(1) που διακηρύττει ότι επίθεση σε ένα μέλος του οργανισμού σημαίνει επίθεση προς τον ίδιο τον οργανισμό. Επίσης αξίζει να επισημανθεί το γεγονός ότι οι χώρες προχώρησαν στην υπογραφή της συμφωνίας παρ' ότι οι ΗΠΑ προσέφεραν

[164] R. Fahey, *op. cit.*, σελ. 15.
[165] Στοιχεία 2005 από το CIA Factbook 2006.
[166] B. Oden, *op. cit.*, σελ. 94 – 95.

βοήθεια $ 20 εκατ. για να παραμείνουν στις πιο «χαλαρές» συμφωνίες του 1996-97, αφήνοντας απ' έξω τη Ζιμπάμπουε[167].

Στον τομέα της ασφάλειας εντάσσεται και το θέμα της επάρκειας τροφίμων. Για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής ο υποσιτισμός ενός σημαντικού μέρους του πληθυσμού αποτελεί ένα πολύ μεγάλο πρόβλημα[168]. Δεν είναι ξεκάθαρο αν η SADC έχει αναπτύξει ή μπορεί να αναπτύξει τους κατάλληλους μηχανισμούς προστασίας από το κρίσιμο ζήτημα της επάρκειας τροφίμων. Το 1992 και το 2002, η παραγωγή τροφίμων της περιοχής υπέστη σοβαρό πλήγμα λόγω της έντονης ξηρασίας[169]. Έτσι, με ακόμα και τη Νότια Αφρική να μην καλύπτει τις ανάγκες της, όλες οι χώρες προχώρησαν σε πολυδάπανες – ιδιαίτερα λόγω της επιβάρυνσης και με το μεταφορικό κόστος - εισαγωγές από το εξωτερικό. Μια πολιτική ενοποίησης της αγοράς τροφίμων με ταυτόχρονο εξορθολογισμό και συντονισμό των παραγωγικών επιλογών θα μπορούσε να επιλύσει το κρίσιμο αυτό πρόβλημα.

Άλλωστε, οι διαστάσεις που θα μπορούσε να πάρει το πρόβλημα, σε συνδυασμό με το εξίσου κρίσιμο θέμα της έλλειψης πόσιμου νερού, υποδεικνύουν την ανάγκη επίλυσής του σε περιφερειακό και όχι σε εθνικό επίπεδο. Η δημιουργία ενιαίας αγοράς τροφίμων, εκτός του εξορθολογισμού της παραγωγής και των οικονομιών κλίμακας που θα προέκυπταν, θα μπορούσε να μειώσει το κόστος κάλυψης τοπικών ανεπαρκειών μέσα από τον περιφερειακό οργανισμό καθώς επίσης και να μειώσει και το χρόνο προμήθειας των τροφίμων, που θα σήμαινε ταυτόχρονα και την ταχύτερη αντιμετώπιση επισιτιστικών κρίσεων[170]. Αν και σχετικές μελέτες έχουν γίνει για λογαριασμό της Ένωσης, πρόκειται για ένα αρκετά ευαίσθητο θέμα το οποίο έχει αποδειχθεί δύσκολο να αντιμετωπιστεί στο περιφερειακό επίπεδο.

Ο τομέας της ασφάλειας, λοιπόν, αποτελεί ένα από τα σημεία όπου η SADC δεν έχει ακόμα επιδείξει σημαντικά σημάδια εμβαθυμένης συνεργασίας. Η Συμφωνία Κοινής Άμυνας του 2003 κινείται προς μια θετική κατεύθυνση,

---

[167] N. Ngoma, "SADC's Mutual Defence Pact: A Final Move to a Security Community", *The Round Table,* Τομ. 93, No. 375, 2004, σελ. 418.
[168] Α. Χουλιάρας, «Ο πεινασμένος πλανήτης: Το παγκόσμιο πρόβλημα του υποσιτισμού», στο Α. Ματάλα και Α. Χουλιάρας (επ) *Η Διατροφή στον 21ο Αιώνα*, Εκδόσεις Παπαζήση, 2005, σελ. 60 – 61.
[169] K. Booth and P. Vale, *op. cit.*, σελ. 296.
[170] G. Maasdorp, *op. cit.*, σελ. 515.

αλλά από μόνη της δεν αρκεί. Η σημασία της ασφάλειας στο εθνικό επίπεδο φαίνεται να συνεχίζει να θεωρείται πολύ σημαντική και γι' αυτό παραχωρήσεις σε περιφερειακό όργανα είναι πολύ δύσκολο να λάβουν χώρα με ταχείς ρυθμούς.

Από την παραπάνω ανάλυση έγινε φανερό ότι η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής περιλαμβάνει κράτη, τα οποία πλην ελαχίστων εξαιρέσεων είναι από τα πιο φτωχά του κόσμου. Παράλληλα, όμως, με την οικονομική ανέχεια, η περιοχή στερείται ουσιαστικού και βαρύνοντα λόγου σε αποφάσεις διαφόρων διεθνών οργανισμών και διεθνών φόρα, αποφάσεων που έχουν όμως παγκόσμιο αντίκτυπο. Έτσι, η τάση για περιφερειακή συνεργασία στην περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής φαίνεται να οδηγείται κυρίως από την υπαρκτή ανάγκη να λάβει η περιοχή μέρος στη διαμόρφωση αυτών των αποφάσεων, να συμμετάσχει με άλλα λόγια στην παγκόσμια διακυβέρνηση. Αν δεν συμβεί αυτό, μια περαιτέρω περιθωριοποίηση της περιοχής σε ένα μελλοντικό κόσμο περισσότερο παγκοσμιοποιημένο ή χωρισμένο σε περιφερειακές ενώσεις, θα αποτελούσε ένα επιπλέον αρνητικό στοιχείο για τις όποιες προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης.

Το πέρασμα από την αποικιοκρατία άφησε ευδιάκριτες συνέπειες, οι οποίες δημιουργούν δυσκολίες στην εφαρμογή μιας πολιτικής περιφερειακής ενοποίησης. Με το εξωτερικό εμπόριο των χωρών της περιοχής σταθερά προσανατολισμένο περισσότερο προς την Ευρώπη και τις δυτικές αγορές παρά μεταξύ τους και με μια γενικότερη πολιτική αστάθεια λόγω της αυθαίρετης χάραξης συνόρων από τους αποικιοκράτες, η οικοδόμηση μιας στενής συνεργασίας δεν αποτελεί εύκολο στόχο.

Η πολιτική του απαρτχάιντ στη Νότια Αφρική, από την άλλη, αποτέλεσε σημαντικό παράγοντα για τη διαμόρφωση των εξελίξεων στην περιοχή. Από τη μια πλευρά αποτέλεσε έναν από τους πρώτους λόγους συνεργασίας μεταξύ κρατών που αντιτίθενταν στο καθεστώς της Νότιας Αφρικής (βλέπε τη δημιουργία της SADCC το 1980), ενώ από την άλλη πολιτικές αποσταθεροποίησης της περιοχής από φορείς του απαρτχάιντ (βλέπε την τότε κυβέρνηση της Νότιας Αφρικής) έγιναν η αιτία να χάσει η περιοχή ένα μέρος της αναπτυξιακής της δυναμικής. Παράλληλα, όμως, το τέλος του

απαρτχάιντ συνεχίζει να επηρεάζει τις εξελίξεις στην περιοχή, αφού ήταν ο κύριος λόγος[171] για τη νέα δυναμική προς την περιφερειακή ολοκλήρωση αλλά και η κύρια αιτία έντονου προβληματισμού ως προς τα πραγματικά κίνητρα και στόχους της Νότιας Αφρικής (ο φόβος της ηγεμόνευσης). Αν προσθέσει κανείς και το σχετικά αδιάφορο εξωτερικό περιβάλλον για τα τεκταινόμενα στην περιοχή, που μεταφράζεται σε μειωμένη εξωτερική βοήθεια, τη δυσκολία προσέλκυσης ξένων επενδύσεων που κατευθύνονται σε περιοχές μεγαλύτερου διεθνούς οικονομικού ενδιαφέροντος και την ύπαρξη στην περιοχή μεγάλου αριθμού αλληλοκαλυπτόμενων περιφερειακών οργανισμών με συχνά αλληλοεπικαλυπτόμενους και αντιφατικούς στόχους, έχει μια αρκετά καλή εικόνα για τις συνθήκες κάτω από τις οποίες καλούνται τα επιμέρους κράτη της περιοχής να συνεργαστούν.

Η SADC στο πλαίσιο αυτού του δυσμενούς περιβάλλοντος, έχει δώσει θετικά δείγματα γραφής. Είναι ένας οργανισμός που έχει καταφέρει να χαράξει πολιτικές προς την περιφερειακή ολοκλήρωση, ώστε να εκμεταλλευτούν τα κράτη – μέλη του όλα τα πλεονεκτήματα που προσφέρει μια περιφερειακή ένωση. Η ένταξη του οικονομικού περιφερειακού γίγαντα, της Νότιας Αφρικής, καθώς επίσης και η δημιουργία πολλών θεσμικών οργάνων και ελεγκτικών μηχανισμών στο πλαίσιο της Ένωσης δίνουν την αίσθηση ότι ενυπάρχει μια δυναμική προς την πραγματοποίηση των φιλόδοξων στόχων που έχει θέσει το Συμβούλιο της SADC. Αν τα κράτη – μέλη συνεχίσουν να πιστεύουν στα θετικά της περιφερειακής ένωσης και δημιουργηθούν οι κατάλληλοι ανταποδοτικοί μηχανισμοί, μια πολιτική απαραίτητη για την ισόρροπη ανάπτυξη της περιοχής, τότε η SADC έχει όλες τις δυνατότητες να πρωταγωνιστήσει στις προσπάθειες περιφερειακής ολοκλήρωσης στο λιγότερο αναπτυγμένο κόσμο.

Υπάρχουν βέβαια ακόμα πολλά ανοικτά θέματα όπου χρειάζεται να υπάρξει συντονισμός των εθνικών στρατηγικών των κρατών – μελών, ορισμένα από αυτά όμως βρίσκονται σε τομείς όπου ακόμα και προηγμένες ενώσεις κρατών, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν έχουν ακόμα καταλήξει σε

[171] Κατά τη λογική, ότι με τον τερματισμό του έδωσε το χώρο για να ευδοκιμήσει το σκεπτικό της αναγκαιότητας προς την οικονομική ανάπτυξη μέσω της περιφερειακής ολοκλήρωσης όλης της περιοχής, χωρίς εξαιρέσεις.

κοινά αποδεκτές πολιτικές. Έτσι ο τομέας της άμυνας και ο τομέας της εξωτερικής πολιτικής – τομείς με βαρύνουσα σημασία λόγω της γενικότερης αστάθειας της Νοτιότερης Αφρικής και των συχνών ενόπλων συγκρούσεων – κινούνται στη σφαίρα της εθνικής κυριαρχίας, χωρίς βέβαια αυτό να σημαίνει ότι δεν γίνονται προσπάθειες γενικότερου περιφερειακού συντονισμού. Πολύ σημαντικό θέμα είναι, επίσης, η ασφάλεια από πλευράς επάρκειας τροφίμων, πόσιμου νερού αλλά και ενέργειας όπου δεν είναι ξεκάθαρη και σαφής η τάση προς την περιφερειακή συνεργασία. Προβληματική, τέλος, παραμένει μια μελλοντική νομισματική ένωση αφού δεν έχουν διευκρινιστεί τα οφέλη για όλα τα κράτη – μέλη.

Σε γενικό, πάντως, βαθμό δεν θα μπορούσε κανείς να περιμένει από κράτη, που τα περισσότερα απέκτησαν την ανεξαρτησία τους μόλις τη δεκαετία του 1960 (και άλλα πολύ αργότερα), και δεν έχουν ακόμα ουσιαστικά αποκτήσει την απαραίτητη νομιμοποίηση στους ίδιους τους πληθυσμούς που περικλείουν στα σύνορά τους, να μπουν απροβλημάτιστα σε μια διαδικασία σταδιακού περιορισμού της εθνικής ανεξαρτησίας χάριν οποιασδήποτε περιφερειακής συνεργασίας.

Η δυνατότητα ύπαρξης συνεργασιών διαφορετικών ταχυτήτων που έχει συζητηθεί στο πλαίσιο της Ένωσης, ίσως επιταχύνει τις διεργασίες περιφερειακής εμβάθυνσης συνολικά[172]. Μια τέτοια πολιτική συζητάται και σε άλλους περιφερειακούς οργανισμούς, πιο αναπτυγμένους και πετυχημένους όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, και αποσκοπεί ουσιαστικά στο να αποδεσμεύσει κάποια κράτη – μέλη από την αργοπορία που προκαλεί η έλλειψη αποφασιστικότητας ή η απροθυμία εκχώρησης αρμοδιοτήτων από κάποια άλλα μέλη. Μέσα στο πλαίσιο αυτής της πολιτικής, ομάδες χωρών προχωρούν σε στενότερη συνεργασία – χωρίς βέβαια η συνεργασία αυτή να ακυρώνει προηγούμενες αποφάσεις του οργανισμού – σε τομείς που οι ίδιες επιλέγουν[173]. Πρακτικά θα μπορούσε η δυνατότητα αυτή να δώσει μια γενικότερη ώθηση στη διαδικασία περιφερειακής ολοκλήρωσης αφού πιθανόν

[172] B. Tsie, *op. cit.*, σελ. 95 – 96.
[173] Χαρακτηριστική είναι η συζήτηση για στενότερη συνεργασία στον τομέα της άμυνας που έγινε από ομάδα κρατών – μελών της Ε.Ε.

οι άλλες χώρες, μη θέλοντας να μείνουν πίσω να συμμετέχουν τελικώς και αυτές.

Καταλήγοντας, αυτό που πρέπει να τονιστεί είναι ότι η SADC χρήζει πίστωσης χρόνου ώστε να διαπιστωθεί η επάρκεια και η προσήλωσή της – ή η έλλειψη αυτών, αντίστοιχα – στο πλαίσιο μιας πορείας πραγματικής περιφερειακής ολοκλήρωσης.

3.5 Η Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και η SADC

Με βάση τη θεωρία της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας στον αναπτυσσόμενο κόσμο, όπως αυτή περιγράφτηκε και αναλύθηκε στο πρώτο κεφάλαιο, είναι αναγκαίο για τη δημιουργία μιας περιφερειακής συνεργασίας να συντρέχουν τρεις βασικές προϋποθέσεις. Αυτές είναι οι ακόλουθες:

1. Η ύπαρξη ενός κράτους – ηγεμόνα που να διαθέτει την απαραίτητη ισχύ να επηρεάζει τα γειτονικά του κράτη. Η επιρροή αυτή μπορεί να είναι εκούσια ή ακούσια και μπορεί να δρα συνεκτικά ως πρωτοβουλία ή ως εξωτερική απειλή.
2. Τα γειτονικά κράτη, και σε γενικότερο επίπεδο η περιοχή, να μην είναι πλήρως διεθνοποιημένα, το διεθνές ενδιαφέρον γι' αυτά να είναι σχετικά μικρό.
3. Η υπό σύσταση περιφερειακή ένωση να είναι αρκετά «χαλαρή» ώστε να μην γίνεται έντονα φανερή η μετατόπιση μέρους εθνικής κυριαρχίας στο περιφερειακό επίπεδο.

Στη συνέχεια θα αναλύσουμε το κατά πόσο οι τρεις αυτές προϋποθέσεις ισχύουν για τη SADC.

Κράτος - Ηγεμόνας

Από την ανάλυση που έγινε σχετικά με τη SADCC και τη διάδοχό της SADC, κατέστη φανερό ότι το κράτος της Νότιας Αφρικής αποτέλεσε και αποτελεί έναν τοπικό ηγεμόνα για την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής. Η οικονομική κυριαρχία της Νότιας Αφρικής είναι αδιαμφισβήτητη με το τεράστιο ποσοστό που καλύπτει το ΑΕΠ της επί του συνολικού περιφερειακού ΑΕΠ – πάνω από 70% καθ' όλες τις υπό εξέταση χρονικές περιόδους. Παράλληλα, τα εμπορικά και μεταφορικά δίκτυα ακόμα και μετά τα προγράμματα

«απεξάρτησης» της SADCC είναι σε μεγάλο βαθμό εξαρτημένα από αυτά της Νότιας Αφρικής (ειδικά σε επίπεδο λιμανιών) γεγονός που ενισχύει την ηγεμονική θέση της. Μεγάλο μέρος των εξαγωγικών δραστηριοτήτων των κρατών της περιοχής με την Ευρώπη και τις άλλες δυτικές αγορές συντελείται μέσω των καλά οργανωμένων εμπορικών καναλιών της Νότιας Αφρικής με τις αγορές αυτές, ενώ χαρακτηριστικό της κατάστασης είναι το γεγονός ότι ακόμα και στις μέρες μας τακτική απευθείας αεροπορική σύνδεση με την Ευρωπαϊκή Ένωση υπάρχει μόνον από τη Νότια Αφρική. Τέλος, στο οικονομικό επίπεδο η Νότια Αφρική πρωταγωνιστεί και μέσω των αρκετά διεθνοποιημένων επιχειρήσεών της και τα εξ' αυτών κεφάλαια που δύνανται να επενδυθούν στις τοπικές οικονομίες. Την περίοδο 1994 – 2003, το 46,09% των συνολικών ΑΞΕ στην περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής (πλην Ν. Αφρικής) προήλθε από νοτιοαφρικανικές επιχειρήσεις, γεγονός που επιβεβαιώνει την ηγεμονική θέση της Νότιας Αφρικής στο οικονομικό επίπεδο[174].

Η υπεροχή της Νότιας Αφρικής επιβεβαιώνεται και στο στρατιωτικό τομέα. Ο αμυντικός της προϋπολογισμός για το 2005 προσέγγισε τα 3,5 δις δολάρια όταν ο επόμενος υψηλότερος αμυντικός προϋπολογισμός εντός της SADC, αυτός της Αγκόλας, έφτασε τα 2 δις δολάρια και ο αμέσως επόμενος, αυτός της Ζιμπάμπουε, τα 124,700 εκατ. δολάρια[175]. Η μεγάλη, λοιπόν, διαφορά σε οικονομικό επίπεδο έχει αντίκτυπο και στις στρατιωτικές δαπάνες – και κατά συνέπεια και στην τελική ισχύ – όταν, μάλιστα, οι χώρες με τους αμέσως επόμενους μεγαλύτερους προϋπολογισμούς αντιμετωπίζουν προβλήματα εσωτερικής ασφάλειας και θεωρητικά έχουν αυξημένες δαπάνες για την αντιμετώπισή τους.

Αλλά και στο πολιτικό επίπεδο, η Νότια Αφρική λόγω του οικονομικού της βάρους και παρά τις πιέσεις που δέχτηκε κατά την περίοδο του απαρτχάιντ, αποτελεί τακτικό συνομιλητή με άλλες ανεπτυγμένες και αναπτυσσόμενες χώρες. Λόγω δε της συνεχούς της παρουσίας σε παγκόσμια κέντρα αποφάσεων και της ειδικής της σχέσης με την ισχυρή πολιτικά Μεγάλη Βρετανία διατηρεί σημαντικές προσβάσεις στο διεθνές πολιτικό επίπεδο.

[174] N. Grobbelaar, "Can South African Business Drive Regional Integration on the Continent", *South African Journal of International Affairs*, Τομ. 11, No. 2, 2004, σελ. 95.
[175] CIA Factbook 2006.

Για παράδειγμα:

«...ο πρόεδρος Μαντέλα ενημέρωσε τη Σύνοδο ότι είχε εκτεταμένες ανταλλαγές απόψεων με παγκόσμιου ηγέτες για το πρόβλημα της Νιγηρίας...» (Δημόσια Ανακοίνωση SADC, Πραιτόρια, 11 Δεκεμβρίου 1995)

Από την άλλη πλευρά, τα υπόλοιπα κράτη της SADC και ειδικά τα κράτη – μέλη της SADCC παρ' ότι είχαν επαφές με τα κράτη – δωρητές τους και ιδιαίτερα με την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι σχέσεις αυτές δεν ήταν σε ισότιμο επίπεδο και σαφώς δεν υπήρξαν ποτέ του επιπέδου αυτών της Νότιας Αφρικής με τα αντίστοιχα κράτη. Έτσι, και στο πολιτικό επίπεδο, η Νότια Αφρική βρίσκεται σε πλεονεκτική θέση έναντι των άλλων κρατών της Ένωσης.

Η ηγεμονική θέση της Νότιας Αφρικής επηρέασε καταλυτικά δύο φορές την πορεία της περιοχής προς την περιφερειακή συνεργασία. Την πρώτη φορά με την ιδιότητα της εξωτερικής απειλής, η οποία έστρεψε τα άλλα γειτονικά κράτη στη συνεργασία. Η περίοδος αυτή ξεκινά με δημιουργία της SADCC και διαρκεί μέχρι το 1994, όταν τα κράτη της περιοχής εκλαμβάνουν την περιφερειακά ηγεμονική θέση της Νότιας Αφρικής του απαρτχάιντ ως απειλή κατά των ιδίων, ένα γεγονός που επιβεβαιώνεται από τη, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1980, πολιτική αποσταθεροποίησής τους από τη Νότια Αφρική.

Η δεύτερη φορά αφορά στη δημιουργία της SADC και μετέπειτα, με τη Νότια Αφρική να προωθεί τη διαδικασία περιφερειακής εμβάθυνσης, όχι όμως ως εξωτερική απειλή αλλά εσωτερικά, ως ένα από τα κράτη – μέλη της Ένωσης, και μάλιστα το ηγεμονικό κράτος – μέλος. Είναι η περίοδος που η απαλλαγμένη από το καθεστώς του απαρτχάιντ Νότια Αφρική έχει συνειδητοποιήσει ότι αν θέλει να διατηρήσει την ηγεμονική της θέση περιφερειακά και να την επεκτείνει θα πρέπει να εντάξει σε αυτήν και τις υπόλοιπες χώρες της περιοχής. Από την άλλη πλευρά, τα άλλα κράτη της περιοχής, συνειδητοποιώντας ότι αν θέλουν να επιτύχουν σημαντικούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης χρειάζονται την ισχύ της Νότιας Αφρικής, προωθούν την ένταξή στη SADC του μέχρι πρότινος κοινό εχθρό τους.

Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι μετά τη δημιουργία της SADC και την είσοδο της Νότιας Αφρικής σε αυτήν, έχει αρχίσει να διαμορφώνεται εκτός των άλλων και μια ιδεολογική ηγεμονία της τελευταίας στα κράτη – μέλη του οργανισμού και στον οργανισμό γενικότερα. Κάτι τέτοιο τελείται στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας της Νότιας Αφρικής να ηγηθεί της εξόδου της περιοχής από την απόλυτη φτώχεια και την υιοθέτηση υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης. Η Νότια Αφρική σπρώχνει τη SADC προς την υιοθέτηση νεοφιλελεύθερων οικονομικών πολιτικών προσφέροντας παράλληλα και το ιδεολογικό πλαίσιο αυτής της πολιτικής. Ως η ηγέτιδα δύναμη στην πορεία προς την οικονομική ανάπτυξη της περιοχής, έχει αρχίσει να αναπτύσσει και μια ιδεολογικής φύσεως ηγεμονία πάνω στον οργανισμό - οι ιδέες και οι πολιτικές που υιοθετούνται στο περιφερειακό επίπεδο είναι προϊόντα της νοτιοαφρικανικής πολιτικής και οικονομικής σκέψης.

Βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής

Η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής ποτέ δεν υπήρξε μέσα στις βασικές προτεραιότητες των μεγάλων δυνάμεων της κάθε περιόδου. Εκτός, εν μέρει των πρώην αποικιοκρατικών ευρωπαϊκών κρατών, το παγκόσμιο ενδιαφέρον για την περιοχή ήταν και είναι σχετικά μικρό καθώς την πρώτη περίοδο η ψυχροπολεμική αντιπαλότητα δεν μεταφέρθηκε στην περιοχή (με την εξαίρεση της Αγκόλας και της Μοζαμβίκης) ενώ στην πιο πρόσφατη περίοδο η διεθνής περιθωριοποίηση της Αφρικής μάλλον αυξήθηκε. Οι μόνες φορές που η παγκόσμια κοινότητα ασχολήθηκε πραγματικά και ουσιαστικά με την περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής ήταν κατά την περίοδο του αγώνα κατά του απαρτχάιντ και μόλις πρόσφατα με τις εκκλήσεις για μείωση του χρέους και αύξηση της βοήθειας με σκοπό την οικονομική ανάπτυξη και την καταπολέμηση της φτώχειας (που μέρος μόνο της Νοτιότερης Αφρικής άγγιξε).

Σε ένα τέτοιο περιβάλλον, η ηγεμονική θέση της Νότιας Αφρικής υπήρξε αδιαμφισβήτητη και ουσιαστικά της δόθηκε ο χώρος να προωθεί την ατζέντα της – ειδικά κατά τη δεύτερη περίοδο. Η απουσία εναλλακτικής λύσης οικονομικής ανάπτυξης για τις γειτονικές της χώρες ενίσχυσε την ηγεμονική

θέση της ακριβώς όπως ενισχύεται η θέση μιας επιχείρησης σε μια αγορά όταν κατέχει ένα μονοπωλιακό προϊόν.

Γίνεται, λοιπόν, φανερό ότι η δεύτερη προϋπόθεση της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας, του να είναι δηλαδή ελάχιστα διεθνοποιημένη μια περιοχή, καλύπτεται σε αρκετά μεγάλο βαθμό στην περίπτωση της Νοτιότερης Αφρικής.

Βαθμός Περιφερειακής Εμβάθυνσης

Όπως πολλές φορές διαπιστώθηκε κατά τη διάρκεια της ανάλυσης της SADC και της προγενέστερης SADCC, οι συνθήκες διαμόρφωσης της περιφερειακής αυτής συνεργασίας της Νοτιότερης Αφρικής οδήγησαν στην υιοθέτηση ενός «χαλαρού» μοντέλου περιφερειακής συγκρότησης που σχετικά πρόσφατα και σταδιακά έχει αρχίσει να αλλάζει και να εμβαθύνεται. Καθώς τα κράτη της περιοχής είχαν σχετικά πρόσφατα αποκτήσει την ανεξαρτησία τους, δεν ήταν εφικτή η παραχώρηση πολλών προνομίων και δικαιωμάτων λήψης αποφάσεων σε περιφερειακό επίπεδο. Για τη SADCC, ο βασικός ρόλος της ήταν η συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών της για την απεξάρτηση από την ηγεμονική Νότια Αφρική του απαρτχάιντ και πουθενά δεν γινόταν μνεία σε μια διαδικασία περαιτέρω περιφερειακής εμβάθυνσης. Έτσι, ο βαθμός περιφερειακής ολοκλήρωσης μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1990 θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «πολύ χαμηλός». Παρ' όλα αυτά κανείς δεν θα μπορούσε να κατηγορήσει τη SADCC για έλλειψη συνοχής, ένα στοιχείο του οργανισμού που η επιθετική πολιτική της Νότιας Αφρικής βοήθησε να διατηρηθεί σε πολύ καλό επίπεδο.

Για τη SADC, πάλι, ο βαθμός περιφερειακής εμβάθυνσης παραμένει αρχικά χαλαρός αλλά σταδιακά μεταβάλλεται προς επίπεδα πιο προχωρημένων περιφερειακών συνεργασιών (π.χ. ΕΕ). Ο φόβος, τώρα, από την πλευρά της Νότιας Αφρικής είναι ότι θα χάσει μέρος της δυνατότητας να ορίζει αυτή τα τεκταινόμενα στην περιοχή αν ο βαθμός θεσμοποίησης της Ένωσης αυξηθεί κι αν η διαδικασία λήψης αποφάσεων και σημαντικές δικαιοδοσίες δοθούν σε περιφερειακά όργανά μη καθαρά διακυβερνητικού χαρακτήρα. Αλλά και από την πλευρά των άλλων χωρών μια τέτοια περιφερειακή ένωση θα μπορούσε

να σημάνει την εκ των έσω υποταγή τους στην ηγεμονική Νότια Αφρική. Με βάση αυτές τις εκτιμήσεις, η SADC ξεκίνησε μια πορεία με σχετικά χαλαρές δομές (π.χ. το Δικαστήριο υπήρχε αρχικά στα χαρτιά αλλά ενεργοποιήθηκε πολύ αργότερα) οι οποίες μέσα από το πέρασμα του χρόνου και ύστερα από διερευνητικές εμπειρίες συνύπαρξης όλων των κρατών – μελών άρχισαν σταδιακά να ισχυροποιούνται.

Με βάση όλα τα ανωτέρω προκύπτει ότι η SADC καλύπτει όλες τις προϋποθέσεις που η θεωρία της Ηγεμονικής Σταθερότητας θέτει. Ο συνολικός μάλιστα βαθμός κάλυψης των προϋποθέσεων είναι πολύ υψηλός, καθώς ο ηγεμόνας που προωθεί την περιφερειακή συνεργασία κυριαρχεί σε κάθε επίπεδο, η διεθνής κοινότητα διατηρεί την περιοχή σχετικά στο περιθώριο και τέλος η περιφερειακή συνεργασία δημιουργήθηκε με βάση ένα χαλαρό μοντέλο, ακολουθώντας μια πορεία αργής / βαθμιαίας εμβάθυνσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο: Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες στη Λατινική Αμερική: Η Mercosur

Το κεφάλαιο αυτό εξετάζει μια άλλη αναπτυσσόμενη περιοχή του κόσμου**:** τη Λατινική Αμερική. Στο γεωγραφικό αυτό χώρο, υφίστανται σημαντικές περιφερειακές συνεργασίες, όπως η Συμφωνία των Άνδεων (Andean Pact – CAP) και η Mercosur. Στο πλαίσιο της συγκριτικής μας ανάλυσης, επιλέχθηκε να εξεταστεί η πιο σημαντική, τόσο από πλευράς πολιτικής όσο και από πλευράς οικονομικής ισχύος, από τις δύο αυτές περιφερειακές συνεργασίες, η Mercosur.

Το παρόν κεφάλαιο διατηρεί τη δομή του προηγούμενου κεφαλαίου ώστε να είναι ευκολότερη η μετέπειτα συγκριτική ανάλυση. Αποτελείται από πέντε ενότητες, ξεκινώντας με μια περιγραφή του περιφερειακού οργανισμού όπως αυτός λειτουργεί στις μέρες μας, συνεχίζει με την ιστορική διαδρομή της περιοχής και του οργανισμού, ενώ ακολούθως αναλύονται διεξοδικά όλες οι εξελίξεις - εξωτερικές και εσωτερικές - που επηρέασαν την πορεία του. Εν συνεχεία, στην τέταρτη ενότητα, παρατίθενται ορισμένα συμπεράσματα και κάποιες εκτιμήσεις για το μέλλον. Τέλος, το κεφάλαιο κλείνει με την ανάλυση της Mercosur μέσα από το πρίσμα της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας όπως αυτή διατυπώθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας αυτής.

4.1 Ο περιφερειακός οργανισμός σήμερα

Η Νοτιότερη Κοινή Αγορά (Mercado Común del Sur – Mercosur) αποτελεί το νεότερο υπό εξέταση περιφερειακό οργανισμό, καθώς ιδρύθηκε το 1991 με την υπογραφή της Συνθήκης της Asunción από τέσσερα κράτη: τη Βραζιλία, την Αργεντινή, την Ουρουγουάη και την Παραγουάη. Με την ιδρυτική συνθήκη της Asunción δημιουργήθηκε ένας περιφερειακός οργανισμός που αποτελείται από 14 εκατομμύρια τετραγωνικά χιλιόμετρα με περισσότερους από 210 εκατομμύρια ανθρώπους. Με την είσοδο της Χιλής και της Βολιβίας το 1996 ως συνδεδεμένα κράτη (associate members), ο Νότιος Κώνος (South Cone) της Λατινικής Αμερικής βρέθηκε κάτω από την εποπτεία ενός ενιαίου οργανισμού. Οι συμφωνίες του 2003 και 2004 μεταξύ της Mercosur και της άλλης περιφερειακής συνεργασίας της Νότιας Αμερικής, της Συμφωνίας των Άνδεων (Andean Pact – CAP)[176] για στενότερη συνεργασία, αύξησε τα συνδεδεμένα μέλη της Mercosur με τη συμπερίληψη της Κολομβίας, του Εκουαδόρ, του Περού και της Βενεζουέλας. Η επέκταση του οργανισμού συνεχίστηκε με την είσοδο του Μεξικού ως παρατηρητή και με στόχο να αποτελέσει και αυτό συνδεδεμένο μέλος της Mercosur, την είσοδο της Βενεζουέλας ως πλήρους μέλους στις 4 Ιουλίου του 2006 και τέλος την εκκίνηση της διαδικασίας πλήρους ένταξης της Βολιβίας. Με αυτά τα δεδομένα, η Mercosur είναι μια περιφερειακή ένωση που περιλαμβάνει 264 περίπου εκατομμύρια κατοίκους ενώ αθροιστικά οι οικονομίες που την αποτελούν διαθέτουν ένα συνολικό ΑΕΠ που ξεπερνά τα 2.300 δις δολάρια.

4.1.1 Στόχοι της Ένωσης και Θεσμικά Όργανα

Στόχοι

Με βάση την ιδρυτική συνθήκη της Mercosur, μια πρώτη περίοδος τεσσάρων χρόνων (1991-1994) καθορίσθηκε ως το απαραίτητο πρώτο στάδιο

[176] Η Συμφωνία των Άνδεων είναι η παλιότερη περιφερειακή συνεργασία της Νότιας Αμερικής αφού ιδρύθηκε το 1969. Περιλαμβάνει τέσσερα κράτη μελή μετά την αποχώρηση της Βενεζουέλας: τη Βολιβία, το Εκουαδόρ, την Κολομβία και το Περού.

της όλης διαδικασίας, κατά το οποίο μια ζώνη ελεύθερου εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών έπρεπε να δημιουργηθεί. Το 1995 τέθηκε ως η χρονιά ορόσημο για τη δημιουργία της τελωνειακής ένωσης – με την εφαρμογή κοινού εξωτερικού δασμολογίου – ενώ, σε ένα γενικότερο και πιο αφηρημένο πλαίσιο, τέθηκε και ως παράλληλος στόχος η μετατροπή της τελωνειακής ένωσης σε μια κοινή αγορά. Για να πραγματοποιηθούν όλα τα παραπάνω αποφασίστηκαν συγκεκριμένες πολιτικές που θα έπρεπε να ακολουθηθούν:

1. Μια αυτοματοποιημένη, βαθμιαία και συνεχής φιλελευθεροποίηση του εμπορίου μεταξύ των κρατών – μελών.
2. Η εφαρμογή ενός προκαθορισμένου κοινού εξωτερικού δασμολογίου (CERT).
3. Ο συντονισμός των μακροοικονομικών πολιτικών.
4. Μια σειρά 24 ειδικών μέτρων για συγκεκριμένους ευαίσθητους τομείς όπως για παράδειγμα οι αυτοκινητοβιομηχανίες.

Παράλληλα, όμως, με το εμπορικό και οικονομικό σκέλος της συνεργασίας των τεσσάρων ιδρυτικών μελών και αργότερα και των υπολοίπων, η Mercosur έθεσε ως επιπλέον στόχο την προάσπιση – των αδύναμων τότε – δημοκρατικών καθεστώτων. Όπως θα αναλυθεί και σε επόμενη ενότητα, η διατήρηση των δημοκρατικών θεσμών στις χώρες-μέλη της Mercosur κρίθηκε ως βασικός στόχος του οργανισμού και η αμοιβαία αυτή θέληση διατυπώθηκε πολλάκις μέσα από διάφορες διακηρύξεις:

«...Αποφασίζεται...η ισχύς των δημοκρατικών θεσμών αποτελεί αναγκαία συνθήκη για τη συνεργασία...κάθε διατάραξη της δημοκρατικής τάξης συνιστά απαράδεκτο εμπόδιο της διαδικασίας ολοκλήρωσης...κάθε κράτος-μέλος συναινεί με κάθε πρόσφορο τρόπο στη διατήρηση της δημοκρατίας...» (Προεδρική Διακήρυξη του Δημοκρατικού Συμβιβασμού στη Mercosur, Πορτέρο ντε Λος Φούνες, 25 Ιουνίου 1996)

«...επικυρώνοντας την Προεδρική Διακήρυξη του Δημοκρατικού Συμβιβασμού στη Mercosur τα δύο νέα συνεργαζόμενα μέλη (Βολιβία και

Χιλή)...αποδέχονται την απαραβίαστη ισχύ των δημοκρατικών θεσμών...» (Πρωτόκολλο της Ουσουάϊα, 24 Ιουλίου 1998)

Η βούληση για την προώθηση της δημοκρατίας αναδεικνύεται με τον πιο εμφανή τρόπο μέσω της πρόνοιας λήψης δράσεων από τη Mercosur κατά εκείνου του κράτους-μέλους στο οποίο υπάρχει εκτροπή από τη δημοκρατική ομαλότητα. Χαρακτηριστικές είναι οι ακόλουθες αναφορές σε επίσημα κείμενα της ένωσης:

«...δύναται να υπάρξει αποκλεισμός από το δικαίωμα συμμετοχής στα όργανα της Mercosur έως και αποκλεισμός από τα δικαιώματα που απορρέουν από τη συμμετοχή στην Ένωση...» (Προεδρική Διακήρυξη του Δημοκρατικού Συμβιβασμού στη Mercosur, Πορτέρο ντε Λος Φούνες, 25 Ιουνίου 1996)

«...εάν διαταραχθεί η δημοκρατική τάξη σε ένα κράτος μέλος...τα υπόλοιπα κράτη μέλη προωθούν συμβουλευτικές διαδικασίες...» (Πρωτόκολλο της Ουσουάϊα, 24 Ιουλίου 1998)

Με την πάροδο του χρόνου, η Mercosur αύξησε τους στόχους της, οι οποίοι επεκτάθηκαν σε τομείς πέραν αυτού της οικονομίας. Έτσι, η Mercosur ασχολείται πλέον και με θέματα ασφάλειας, όπως η ειρηνική χρήση της πυρηνικής ενέργειας και η μη εξάπλωση των πυρηνικών όπλων καθώς και με ζητήματα περισσότερο κοινωνικής φύσης όπως η διατήρηση ενός επιπέδου κοινωνικής προστασίας και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παράλληλα, η Mercosur στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων για τη φιλελευθεροποίηση του παγκόσμιου εμπορίου (π.χ. Γύρος της Ντόχα) έχει θέσει ως στόχο την προώθηση των συμφερόντων των αναπτυσσόμενων κρατών του κόσμου. Τέλος, έχουν γίνει κάποια πρώτα διερευνητικά βήματα για την υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος στο απώτερο μέλλον.

Θεσμικά όργανα[177]

Με την ιδρυτική συνθήκη της Asunción θεσμοθετήθηκαν μια σειρά από όργανα της Mercosur, τα οποία χαρακτηρίζονται πάντα από το διακυβερνητικό τους προσανατολισμό.

Τα όργανα αυτά ήταν τα ακόλουθα:

Το **Συμβούλιο της Κοινής Αγοράς** (*Common Market Council* – CMC), η **Ομάδα της Κοινής Αγοράς** (*Common Market Group* – GMC) και **η Επιτροπή Εμπορίου** (*Trade Commission*) που περιελάμβανε δέκα ομάδες εργασίας. Τα παραπάνω θεσμικά όργανα ήταν τα μόνα με δυνατότητα λήψης αποφάσεων, με ιεραρχικά ανώτερο το CMC. Σε αυτό συμμετέχουν οι ηγέτες των κρατών – μελών του οργανισμού, συνήθως οι Πρόεδροί τους. Σχετικώς αναφέρεται στη Συνθήκη της Asunción:

«...το Συμβούλιο είναι το ανώτατο όργανο της Κοινής Αγοράς...το Συμβούλιο συνεδριάζει όποτε οι συνθήκες το απαιτούν και τουλάχιστον μία φορά το χρόνο με τη συμμετοχή των προέδρων των κρατών – μελών...η προεδρία θα ασκείται κυκλικά από τα κράτη – μέλη με αλφαβητική σειρά...» (Συνθήκη της Asunción, 26 Μαρτίου 1991)

Τα θεσμικά όργανα συμπληρώνει και μια Γραμματεία (*Secretaria del Mercosur* – SM) με έδρα το Μοντεβίδεο, η οποία όμως έχει μόνο υποστηρικτικό χαρακτήρα για τα άλλα όργανα του οργανισμού.

Το Δεκέμβριο του 1994 θα ακολουθήσει το Πρωτόκολλο του Ούρο Πρέτο (Ouro Preto) το οποίο και θα συμπληρώσει το οργανόγραμμα της Mercosur, προσθέτοντας ακόμα 2 όργανα συμβουλευτικού χαρακτήρα (Τμήμα 4 και 5 της συνθήκης αντίστοιχα): την **Κοινή Κοινοβουλευτική Επιτροπή** (Joint Parliamentary Commission) και το **Συμβουλευτικό Οικονομικό και Κοινωνικό Φόρουμ** (Economic and Social Advisory Forum)[178]. Ο συμβουλευτικός χαρακτήρας των παραπάνω δυο οργάνων καταδεικνύει τη

[177] A. Malamud, "Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for a Successful Experience" in F. Laursen (ed) *Comparative Regional Integration, Theoretical Perspectives*, Ashgate, 2003, σελ. 55.
[178] C. Banega et al, "The New Regionalism in South America" in Schulz, M, Soderbaum, F and Ojendal, J. (eds) *Regionalization in a Globalizing World*, London: Zed Books, 2003, σελ. 244.

συνέχιση της «χαλαρής» περιφερειακής δομής του οργανισμού με βάση την ιδρυτική συνθήκη, μια δομή που κατηγορήθηκε αργότερα ως δημοκρατικά ελλειμματική. Το γεγονός ότι τα κοινοβούλια των χωρών – μελών του οργανισμού έχουν μόνο συμβουλευτικό ρόλο στην όλη λειτουργία του (σε αντίθεση π.χ. με την Ευρωπαϊκή Ένωση) κάνει εμφανές το «δημοκρατικό έλλειμμά» του[179], όπως θα εξηγήσουμε σε επόμενη παράγραφο[180].

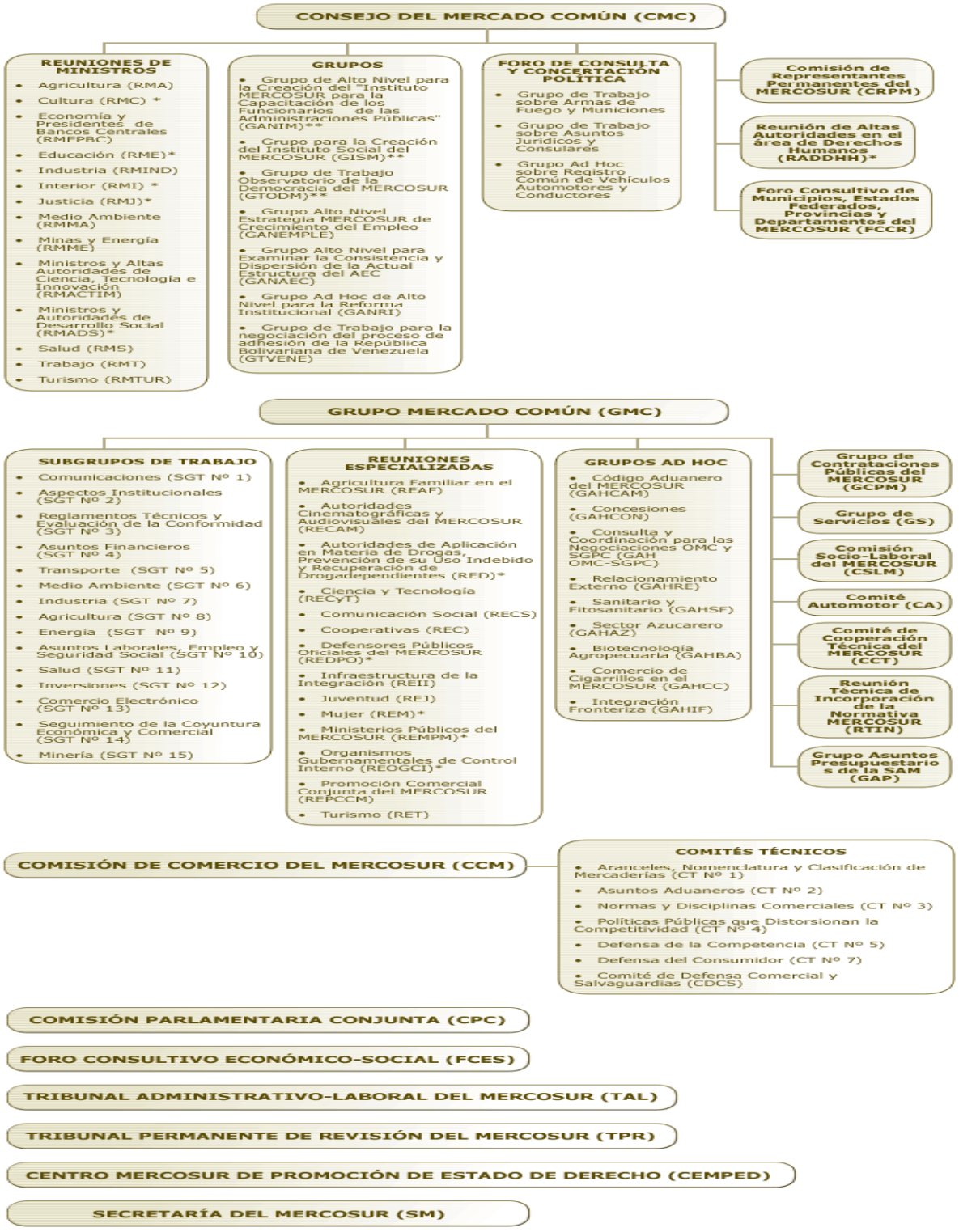
Επιπροσθέτως του βασικού αυτού κορμού, το οργανόγραμμα της Mercosur περιλαμβάνει και μια πλειάδα διοικητικών και τεχνικών σωμάτων (Working Sub Groups, Specialized Meetings, Technical Cooperation Committee κλπ.) τα οποία υποβοηθούν το έργο των οργάνων λήψης αποφάσεων.

Τέλος, η συνθήκη του Asunción έθεσε και ένα πλαίσιο για την επίλυση διαφορών μεταξύ των κρατών – μελών, το οποίο όμως δεν περιελάμβανε κάποιο μόνιμο όργανο αλλά συνερχόταν κάθε φορά ad hoc, κάθε φορά δηλαδή που μια εμπορική διαφορά δεν καθίστατο δυνατό να επιλυθεί στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Κοινής Αγοράς.

Με βάση τα παραπάνω, το οργανόγραμμα της Mercosur έχει ως εξής:

[179] P, Da Motta Veiga, "Mercosur's Institutionalization Agenda: The Challemges of a Project in Crisis", *Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean – Working Paper*, July 2004, σελ. 1.
[180] N. Philips, "Governance after financial crisis" in S. Breslin et al (eds) *New Regionalisms in the Global Political Economy*, London: Routledge, 2002, σελ. 68.

Εικόνα 8: Οργανόγραμμα της Mercosur

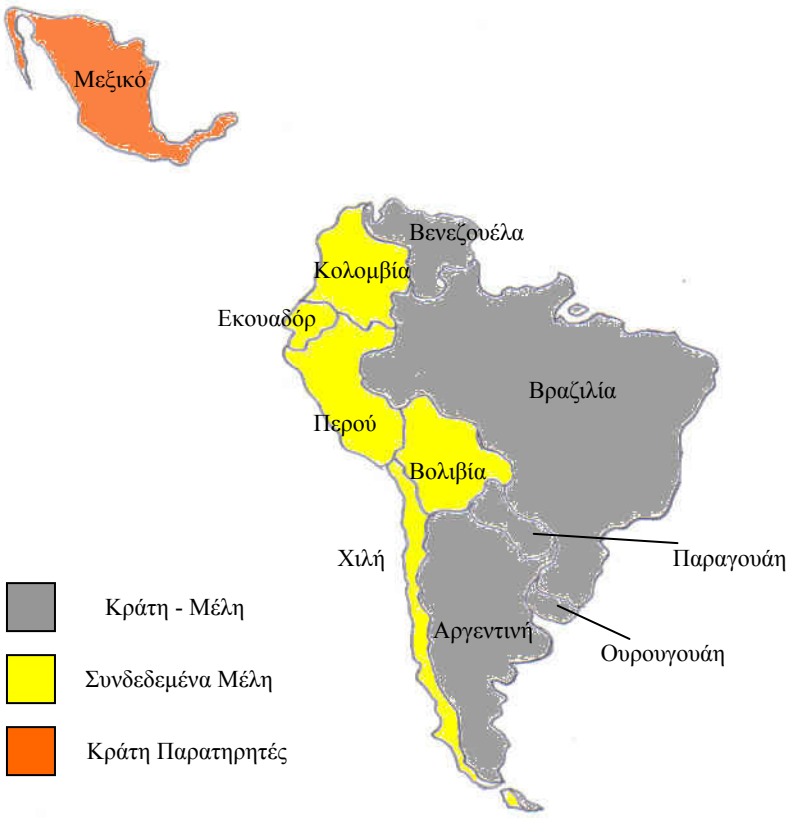


Πηγή: Mercosur website, www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/index.htm.

4.1.2 Οι χώρες της Mercosur

Η Mercosur αποτελείται από πέντε κράτη – μέλη: τη Βραζιλία, την Αργεντινή, την Ουρουγουάη, την Παραγουάη και μόλις πρόσφατα τη Βενεζουέλα. Επιπρόσθετα, έχει πέντε συνδεδεμένα (associate) μέλη: τη Χιλή, τη Βολιβία, την Κολομβία, το Εκουαδόρ και το Περού ενώ έχει και μια χώρα παρατηρητή, το Μεξικό[181].

Εικόνα 9: Χάρτης της Mercosur



[181] OECD – www.oecd.com and K. Kaltenthaler and O. F. Mora, "Explaining Latin American economic integration: the case of Mercosur", *Review of International Political Economy*, Τομ. 9, No 1, March 2002, σελ. 81, 87 – 89.

Κράτη – μέλη

Από τα τέσσερα κράτη – μέλη, η Βραζιλία αποτελεί την πολυπληθέστερη και οικονομικά πιο αναπτυγμένη χώρα του οργανισμού. Με πάνω από 8,5 εκατομμύρια τετραγωνικά χιλιόμετρα έκταση, 188 εκατομμύρια πληθυσμό, ΑΕΠ 1,536 τρις δολάρια (2005) και τη βιομηχανία της να συνεισφέρει το 40% του συνολικού ΑΕΠ, η Βραζιλία κατέχει πρωταγωνιστικό ρόλο στα τεκταινόμενα όχι μόνο στη Mercosur αλλά και σε ολόκληρη τη Λατινική Αμερική. Η δημιουργία της Mercosur αλλά και οι προσπάθειες επέκτασης αυτής σε όλη τη Λατινική Αμερική έχουν αποδοθεί από πολλούς στον ηγεμονικό ρόλο που επιθυμεί να διαδραματίσει σε αυτό που θεωρεί ως ενδοχώρα της[182].

Η δεύτερη μεγαλύτερη χώρα του οργανισμού είναι η Αργεντινή, η οποία έχει πάνω από 2,7 εκατομμύρια τετραγωνικά χιλιόμετρα έκταση, 40 περίπου εκατομμύρια πληθυσμό ενώ το ΑΕΠ της το 2005 ξεπέρασε τα 540 δις δολάρια. Αποτελεί ουσιαστικά το βασικό συνομιλητή της Βραζιλίας στη χάραξη της περιφερειακής πολιτικής της Mercosur και η συμμετοχή της σε αυτήν πραγματοποιήθηκε κυρίως για οικονομικούς λόγους, όπως η ευκολότερη πρόσβαση στη μεγάλη αγορά της Βραζιλίας και η προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων.

Τρίτο μέλος της Mercosur είναι η Παραγουάη, μια χώρα σαφώς μικρότερη και λιγότερο ισχυρή σε σχέση με την Αργεντινή και τη Βραζιλία. Με 400.000 τετραγωνικά χιλιόμετρα έκταση, 6,5 εκατομμύρια πληθυσμό, ένα ΑΕΠ που προσεγγίζει τα 30 δις δολάρια και 24,8% της οικονομίας της να προέρχεται από το γεωργικό τομέα, αποφάσισε τη συμμετοχή της στον οργανισμό υπό την πίεση των οικονομικών συνεπειών της μη συμμετοχής. Επιπρόσθετα, η είσοδός της στον οργανισμό της έδωσε την ευκαιρία να προσδεθεί στις αρχές της νέας αυτή ένωσης κρατών (οικονομία της αγοράς, κατοχύρωση των δημοκρατικών θεσμών)[183].

---

[182] A. Malamud, "Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement", *Cambridge Review of International Affairs*, Τομ. 18, No. 3, 2005, σελ. 425.
[183] C. Sepulveda and A. Aguirre, "Mercosur: Achievements and Challenges", *Inter-American Development Bank – Working Paper Series 222*, 1997, σελ. 5, 25.

Η μικρότερη χώρα του οργανισμού είναι η Ουρουγουάη, η οποία απέκτησε την ανεξαρτησία της το 1825 από τη Βραζιλία. Έχει 176,000 τετραγωνικά χιλιόμετρα έκταση, σχεδόν 3,5 εκατομμύρια πληθυσμό, ενώ το ΑΕΠ της προσεγγίζει τα 34 δις δολάρια. Η συμμετοχή της στη Mercosur υπήρξε και για αυτήν μια οικονομική κυρίως επιλογή για να εξασφαλίσει πρόσβαση στη μεγάλη βραζιλιάνικη αγορά, να προσδεθεί στις αρχές της νέας αυτής ένωσης κρατών (οικονομία της αγοράς, δημοκρατικοί θεσμοί[184]) αλλά και για να αποφύγει τις συνέπειες της μη συμμετοχής σε μια τέτοια προσπάθεια[185].

Το νεότερο μέλος της Mercosur είναι η Βενεζουέλα. Με παραπάνω από 25 εκατομμύρια πληθυσμό και 162 δις δολάρια ΑΕΠ το 2005, η πλούσια σε πετρέλαιο Βενεζουέλα ενίσχυσε σημαντικά τη διεθνή θέση της Mercosur. Ο ενεργειακός πλούτος της Βενεζουέλας (έχουν επιβεβαιωθεί κοιτάσματα πετρελαίου πάνω από 75 δις βαρέλια)[186] είναι ένα σαφές πλεονέκτημα για τη Mercosur, ιδιαίτερα σε μια εποχή που το ζήτημα της ενεργειακής ασφάλειας λαμβάνει ολοένα και σημαντικότερες διαστάσεις.

Αρχικά, η Βενεζουέλα υπήρξε μέλος της άλλης περιφερειακής συνεργασίας της Νότιας Αμερικής, της Συμφωνίας των Άνδεων. Ύστερα από τη συμφωνία εμβάθυνσης της συνεργασίας μεταξύ των δυο περιφερειακών συνεργασιών (Andean Pact και Mercosur) το 2003, η Βενεζουέλα (όπως και τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της Συμφωνίας των Άνδεων) έγινε συνεργαζόμενο μέλος της δεύτερης. Το 2006, η Βενεζουέλα θα εγκαταλείψει τη Συμφωνία των Άνδεων[187] εντασσόμενη ως πλήρες μέλος στη Mercosur. Η εξέλιξη αυτή είναι περισσότερο αποτέλεσμα της εσωτερικής πολιτικής κατάστασης της Βενεζουέλας. Πιο συγκεκριμένα, η εκλογή του Ούγκο Τσάβες στην εξουσία δεν ήταν απολύτως συμβατή με την ως ένα βαθμό φιλοαμερικανική στάση της Συμφωνίας των Άνδεων[188] και την υποστήριξή της σε πολιτικές οικονομικής φιλελευθεροποίησης. Στον αντίποδα, οι διακηρύξεις της Mercosur υπέρ της

[184] L. Manzetti, "The Political Economy of Mercosur", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Τομ. 35, No. 4, 1994, σελ. 109.
[185] C. Sepulveda and A. Aguirre, *op. cit.*, σελ. 5.
[186] CIA Factbook 2006.
[187] Η χρονοβόρος διαδικασία τελικής αποχώρησης δεν αναμένεται να ολοκληρωθεί άμεσα.
[188] Μέρος της οποίας εκδηλώθηκε με την υπογραφή συμφωνιών δημιουργίας Ζωνών Ελευθέρων Συναλλαγών (ΖΕΣ) με τις ΗΠΑ από την Κολομβία και το Περού το 2006.

ανάπτυξης μέσω του σεβασμού του κοινωνικού κράτους και οι πολλές φορές αντιαμερικανικές θέσεις της ηγέτιδας δύναμης του οργανισμού Βραζιλίας, έδειξαν ότι υπάρχει σχετική ταύτιση απόψεων και συμφερόντων, συνέπεια των οποίων ήταν να γίνει η Βενεζουέλα τελικά το πέμπτο μέλος του οργανισμού. Χαρακτηριστική του κοινού αυτού πνεύματος αποτελεί η Κοινωνικό – Εργατική Διακήρυξη του 1998 και η Οδηγία της Asunción κατά της Εξαιρετικής Φτώχειας:

«...Οι αρχηγοί των κρατών μελών της Mercosur...θέτουν ως απώτερο στόχο την εξασφάλιση της αρμονίας στην οικονομική πρόοδο...θέτουν ως κατώτερο όριο ηλικίας για την εκκίνηση εργασίας το ηλικιακό όριο της υποχρεωτικής εκπαίδευσης...ενθαρρύνουν τις συλλογικές διαπραγματεύσεις...διακηρύσσουν την προστασία των ανέργων...» (Κοινωνικό – Εργατική Διακήρυξη, Ρίο, 10 Δεκεμβρίου 1998)

«...οι πρόεδροι της Mercosur…προτείνουν...τη δημιουργία ενός ειδικού θεσμού...θα ενεργεί ενάντια στην εξαιρετική φτώχεια...τη δημιουργία ενός ειδικού κοινωνικού πλαισίου ενίσχυσης της συνεργασίας των τομέων που πλήττονται από τη φτώχεια...» (Οδηγία της Asunción κατά της Εξαιρετικής Φτώχειας, Asunción, 20 Ιουνίου 2005)

Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Mercosur περιείχε και εξακολουθεί να περιέχει κράτη που ανήκουν σε σημαντικά διαφορετικά επίπεδα ισχύος με βάση τους πληθυσμούς που περικλείουν και τις οικονομίες που αντιπροσωπεύουν. Με εξαίρεση το νεότερο μέλος της Mercosur, τη Βενεζουέλα, η οποία αντλεί την ισχύ της όχι μόνον από τα οικονομικά, στρατιωτικά και πληθυσμιακά δεδομένα της αλλά και από το γεγονός ότι κατέχει σημαντικά αποθέματα πετρελαίου, ο υπολογισμός της ισχύος των υπόλοιπων κρατών μελών της Mercosur προκύπτει κυρίως από τους βασικούς δείκτες του πληθυσμού και του ΑΕΠ. Έτσι, η Mercosur φαίνεται να περιλαμβάνει μια πολύ ισχυρή χώρα, τη Βραζιλία, μια λιγότερο ισχυρή, την

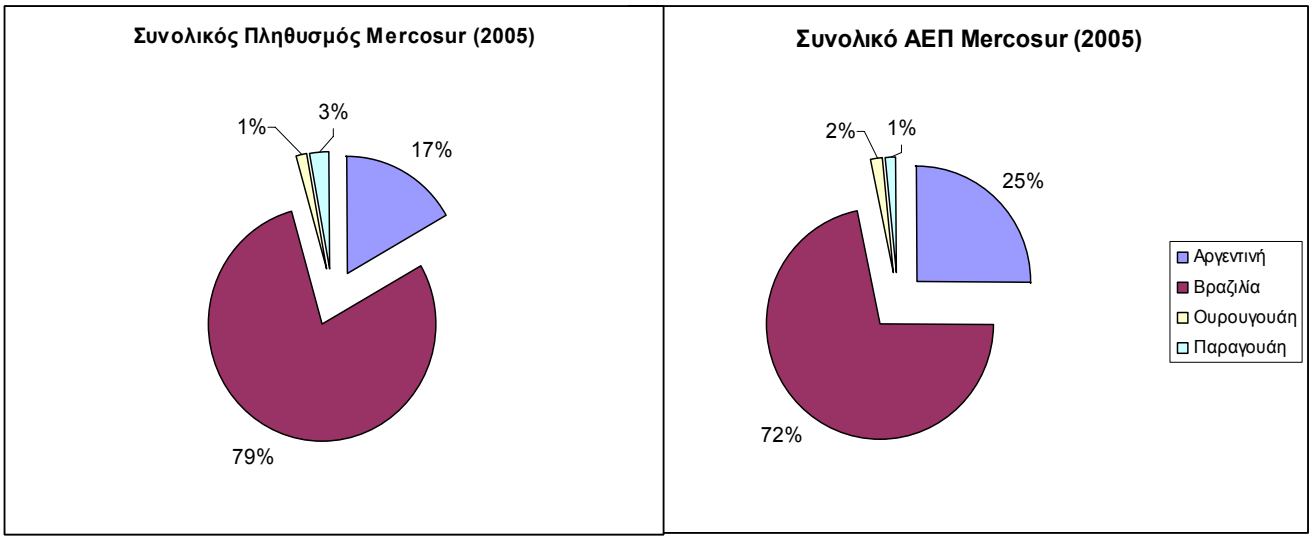
Αργεντινή και δύο πολύ λιγότερο ισχυρές χώρες, την Ουρουγουάη και την Παραγουάη.

Πίνακας 10: Πληθυσμιακά και Οικονομικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της Mercosur

Χώρα	Πληθυσμός (σε εκατ. κατοίκους)	ΑΕΠ (σε δις $)
Αργεντινή	40	543
Βραζιλία	**188**	**1.536**
Ουρουγουάη	3,5	34
Παραγουάη	6,5	30
Βενεζουέλα	26	162

Πηγή: CIA Factbook 2006

Εικόνα 10: Πληθυσμιακά και οικονομικά στοιχεία των Κρατών - Μελών της Mercosur

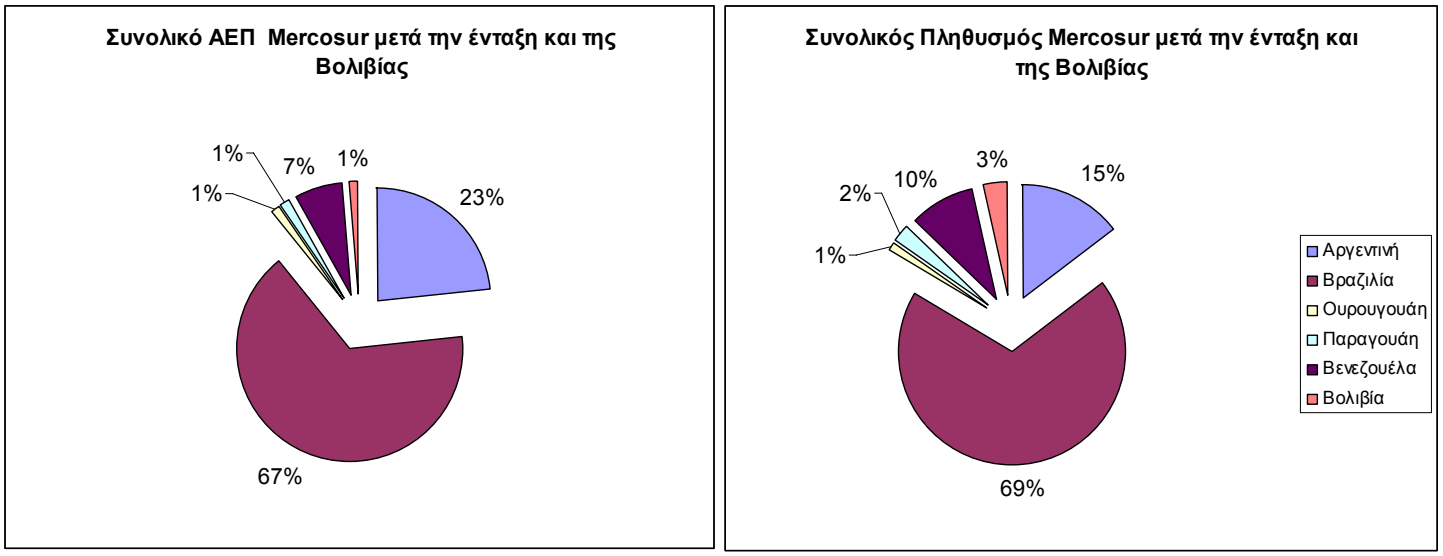


Πηγή: Στοιχεία CIA Factbook 2006, Επεξεργασία συγγραφέα

Με βάση, λοιπόν, τα στοιχεία του 2005, η Βραζιλία στην οποία κατοικεί το 79% του συνολικού πληθυσμού της Mercosur παράγει το 72% του συνολικού ΑΕΠ της Ένωσης. Αποτελεί, δηλαδή, ένα γίγαντα - ειδικά απέναντι στις δύο μικρότερες χώρες του οργανισμού που προσεγγίζουν αθροιστικά

μόλις το 3% του συνολικού ΑΕΠ και το 4% του συνολικού πληθυσμού. Σημειώνεται δε ότι η συμμετοχή της Βενεζουέλας και μελλοντικά της Βολιβίας θα διαταράξει ελάχιστα την παρούσα ανισορροπία ισχύος μέσα στον περιφερειακό αυτό οργανισμό. Πιο συγκεκριμένα, μαζί με μια μείωση των ποσοστών της Βραζιλίας επί του συνολικού πληθυσμού και του συνολικού ΑΕΠ της Mercosur θα αποδυναμωθεί παράλληλα και ο βασικός συνομιλητής της στο πλαίσιο του περιφερειακού αυτού εγχειρήματος, η Αργεντινή. Έτσι, η επέκταση της Mercosur σε επίπεδο-κρατών – μελών δεν φαίνεται ικανή να ανατρέψει σε σημαντικό βαθμό την ενδογενή ανισορροπία ισχύος.

Εικόνα 11: Πληθυσμιακά και οικονομικά στοιχεία των Κρατών – Μελών της. Mercosur + Βολιβίας



Πηγή: Στοιχεία CIA Factbook 2006, Επεξεργασία συγγραφέα

Συνδεδεμένα Μέλη

Η Χιλή είναι μια χώρα της Λατινικής Αμερικής η οποία τις τελευταίες τουλάχιστον δυο δεκαετίες έχει επιτύχει σημαντικούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και προόδου. Διαθέτει παραπάνω από 750.000 τετραγωνικά χιλιόμετρα έκταση και 16 εκατομμύρια πληθυσμό. Το κατά κεφαλήν της εισόδημα έφτασε το 2005 τα 11.900$ ενώ το ΑΕΠ προσεγγίζει τα 190 δισ. δολάρια. Η θετική οικονομική της πορεία αποτελεί συνέπεια, εκτός των

άλλων, και της στενής διασύνδεσης της οικονομίας της με μεγάλες αγορές όπως αυτή των ΗΠΑ και της Mercosur.

Στο πλαίσιο, λοιπόν, μιας πολιτικής διατήρησης εύκολων προσβάσεων σε σημαντικές για τα προϊόντα της αγορές, η εν λόγω χώρα αποφάσισε να υπογράψει συμφωνία τελωνειακής ένωσης / σύνδεσης με τις οικονομίες της Mercosur, έχοντας φυσικά ως κύριο στόχο τη βελτιωμένη πρόσβαση στην αγορά της Βραζιλίας[189]. Η επιλογή του να αποτελέσει συνδεδεμένο και όχι πλήρες μέλος της Mercosur ταιριάζει απόλυτα με τους στόχους της εξωτερικής πολιτικής της. Ως μια από τις πιο φιλελευθεροποιημένες σε επίπεδο οικονομίας χώρες της Λατινικής Αμερικής που διατηρούν στενούς δεσμούς με τις ΗΠΑ, το καθεστώς του συνδεδεμένου μέλους ταιριάζει απόλυτα με τις επιδιώξεις της: απολαμβάνει μια θεσμοθετημένη σχέση με τη σημαντικότερη γειτονική περιφερειακή συνεργασία έχοντας τη δυνατότητα να επηρεάζει ως ένα βαθμό τις αποφάσεις της, ενώ ταυτόχρονα διατηρεί την ανεξαρτησία της δυνάμενη να συνάπτει διμερείς εμπορικές συμφωνίες καθώς και να ενισχύει τις πολιτικές της σχέσεις με άλλες χώρες (π.χ. τις ΗΠΑ) χωρίς να γίνεται αποδέκτης έντονης κριτικής και πιέσεων. Εμφατική αυτής της στάσης είναι η ακόλουθη Διακήρυξη:

«...με σκοπό τη δημιουργία ενός κοινού οικονομικού χώρου στο νότο της Νοτίου Αμερικής...η Χιλή συμμετέχει ως παρατηρητής σε ομάδες εργασίας της Mercosur και συναινεί κατά περίπτωση με τα κράτη – μέλη...» (Διακήρυξη των Προέδρων της Mercosur και της Χιλής, Ιούλιος 1996)

Η Βολιβία, πάλι, παρά το γεγονός ότι αποτελεί μια μικρή πληθυσμιακά και οικονομικά χώρα προσπαθεί να παίξει ένα σημαντικό ρόλο στα τεκταινόμενα της περιοχής. Έχοντας πλέον του 1 εκατομμυρίου τετραγωνικών χιλιομέτρων έκταση, 8,5 εκατομμύρια πληθυσμό, ΑΕΠ περίπου 25 δισ. δολαρίων αλλά και τεράστια αποθέματα σε ενεργειακούς πόρους (κυρίως φυσικό αέριο αλλά και πετρέλαιο) συνδέθηκε με τη Mercosur για οικονομικούς κυρίως λόγους. Προσκλήθηκε στον οργανισμό όχι μόνο για τους ενεργειακούς

[189] Ibid, σελ. 32 – 33.

της πόρους αλλά και για το γεγονός ότι αποτελεί κράτος – μέλος της Συμφωνίας των Άνδεων. Η προσέγγιση με τη Βολιβία αποτέλεσε το πρώτο στάδιο προσέγγισης του ίδιου του οργανισμού όπου είναι μέλος, κάτι που ενθαρρύνθηκε από την ίδια καθώς αποτελεί πολιτικά αλλά και γεωγραφικά τον ενδιάμεσο μεταξύ Mercosur και Συμφωνίας των Άνδεων και αυξημένες διαπεριφερειακές συνεργασίες την ευνοούν πολιτικά και οικονομικά[190]. Μετά την εκλογή του Έβο Μοράλες στην προεδρία το 2005, η Βολιβία έστρεψε την προσοχή της περισσότερο προς τη Mercosur (για λόγους παρόμοιους με τη Βενεζουέλα) και από το 2006 έχει ξεκινήσει η διαδικασία ένταξης ως πλήρες μέλος σ' αυτήν.

Τέλος, την περίοδο 2003 – 2004 στο πλαίσιο των συζητήσεων μεταξύ της Mercosur και των μελών της Συνθήκης των Άνδεων (Andean Pact), τρεις ακόμα χώρες της Συνθήκης των Άνδεων, η Κολομβία, το Εκουαδόρ και το Περού απέκτησαν την ιδιότητα του συνδεδεμένου μέλους της Mercosur και αντίστοιχα τα άλλοτε τέσσερα κράτη – μέλη της Mercosur έγιναν συνδεδεμένα μέλη της Συμφωνίας των Άνδεων. Αυτές οι διεργασίες και συζητήσεις έλαβαν χώρα και συνεχίζουν να πραγματοποιούνται στο πλαίσιο μιας ατζέντας σταδιακής συνένωσης ολόκληρης της Νότιας Αμερικής υπό έναν περιφερειακό οργανισμό, την Κοινότητα των Κρατών της Νότιας Αμερικής (South American Community of Nations – CSN). Με βάση τα έως τώρα συμφωνηθέντα, θα δημιουργηθεί μια ενιαία Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών για ολόκληρη τη Νότια Αμερική μέχρι το 2014 (ή το 2019 για μια σειρά ευαίσθητων προϊόντων) ενώ σε διάφορες διακηρύξεις αναφέρεται ότι η CNS θα δομηθεί στα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (θα έχει δηλαδή Επιτροπή, Συμβούλιο, Κοινοβούλιο, κοινό νόμισμα, κοινό διαβατήριο κλπ.).

Η αύξηση αυτή των συνδεδεμένων μελών δυνητικά θα μπορούσε να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις για μια αλλαγή στην ανισορροπία ισχύος που υπάρχει εντός της Mercosur. Ειδικά στο πλαίσιο της CSN τα ηγεμονικά στοιχεία της Βραζιλίας θα μπορούσαν να περιοριστούν, ενώ παράλληλα ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι σχέσεις μεταξύ των δύο περιφερειακών ενώσεων της Νότιας Αμερικής (Andean Pact και Mercosur) ειδικά μετά την

[190] Ibid, σελ. 35.

αποχώρηση της Βενεζουέλας και την επικείμενη είσοδο της Βολιβίας ως πλήρες μέλος στη Mercosur. Τα δύο αυτά στοιχεία θα αναλυθούν στο πλαίσιο της εξέτασης της ιστορικής πορείας της Mercosur και των προοπτικών της στις επόμενες ενότητες.

4.2 Ιστορική διαδρομή

Στην παρούσα ενότητα παρουσιάζεται η ιστορία της Mercosur, ένα ιδιαίτερα κρίσιμο στοιχείο για την ανάλυσή της, τον εντοπισμό των λόγων δημιουργίας της και την εκτίμηση των τάσεων που διαγράφονται για το μέλλον. Με γνώμονα τα διάφορα σημαντικά ιστορικά ορόσημα της Νοτιότερης περιοχής της Νότιας Αμερικής και συγκεκριμένων χωρών αυτής, διακρίνονται πέντε ιστορικές περίοδοι στην εξέλιξη της Mercosur:

- Η πρώτη περίοδος (αρχές 19ου αιώνα – 1980) ξεκινά από την ανεξαρτητοποίηση των κρατών της περιοχής σταδιακά μέχρι το 1825, περιλαμβάνει τις πρώτες προσπάθειες δημιουργίας μιας περιφερειακής συνεργασίας και λήγει τη δεκαετία του 1980 όταν αρχίζει να παρατηρείται ένα νέο ενδιαφέρον για τη δημιουργία ενός περιφερειακού οργανισμού.
- Η δεύτερη περίοδος (1980 – 1991) αρχίζει με τις προσπάθειες προσέγγισης και συντονισμού μεταξύ της Αργεντινής και της Βραζιλίας και κλείνει με την υπογραφή της ιδρυτικής συνθήκης της Mercosur.
- Η τρίτη περίοδος (1991 – 1995) αφορά στη σταδιακή προσέγγιση των τεσσάρων ιδρυτικών μελών της Mercosur. Η περίοδος αυτή αποτελεί μια από τις καλύτερες περιόδους της Mercosur καθώς η διαδικασία περιφερειακής εμβάθυνσης αποκτά μια έντονη δυναμική.
- Η τέταρτη περίοδος (1996 – 2002) χαρακτηρίζεται από αμφισβήτηση που οφείλεται σε διάφορα οικονομικά και πολιτικά γεγονότα και προβλήματα. Σε αυτή την περίοδο σχηματίζεται και ένας πρώτος έντονος προβληματισμός σχετικά με τις προοπτικές και το μέλλον της περιφερειακής συνεργασίας.
- Τέλος, στην πέμπτη περίοδο (2002 -), παρότι ο προβληματισμός της προηγούμενης περιόδου δεν έχει εξαλειφθεί, οι εξελίξεις σε περιφερειακό επίπεδο έρχονται να διαμορφώσουν ένα νέο περιβάλλον όπου η προβληματική γύρω από το μέλλον της Mercosur μετασχηματίζεται.

4.2.1 Η πρώτη περίοδος – ανεξαρτησία & πρώτες προσπάθειες δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών οργανισμών

Η περιοχή της Νότιας Αμερικής απέκτησε την ανεξαρτησία της σταδιακά τις πρώτες δεκαετίες του 19ου αιώνα. Ακόμα και στα πρώιμα στάδια της ανεξαρτησίας τους, τα κράτη της περιοχής επεξεργάστηκαν την ιδέα της στενής συνεργασίας μεταξύ τους. Πιο συγκεκριμένα, τα ισπανόφωνα κράτη της βορειότερης περιοχής της Νοτίου Αμερικής (Βενεζουέλα, Κολομβία, Βολιβία κλπ.) υπό την καθοδήγηση του απελευθερωτή τους, Σιμόν Μπολιβάρ, επεξεργάστηκαν αρχικά την ιδέα μιας ένωσης των ισπανόφωνων κρατών της περιοχής. Η εν λόγω ιδέα δεν πραγματοποιήθηκε ποτέ, αφού μετά το θάνατο του εμπνευστή της τα νεοσύστατα κράτη απορροφήθηκαν στα εσωτερικά τους προβλήματα.

Με το πέρασμα των χρόνων και ειδικά μετά τη δημιουργία της Ευρωπαϊκής Κοινότητας το 1957, έγιναν αρκετές προσπάθειες δημιουργίας συνεκτικών περιφερειακών οργανισμών. Οι οργανισμοί αυτοί, όμως, δεν κατάφεραν να αντέξουν στο πέρασμα του χρόνου. Μια από αυτές τις προσπάθειες ήταν η Ένωση Ελεύθερου Εμπορίου της Λατινικής Αμερικής (Latin American Free Trade Association – LAFTA) το 1960[191], που αργότερα, το 1980, μετονομάστηκε στην Ένωση Ολοκλήρωσης της Λατινικής Αμερικής (Latin American Integration Association – LAIA). Οι προσπάθειες αυτές βασίστηκαν σε μια γενικότερη πολιτική των κρατών της περιοχής προς τον προστατευτισμό και την αυτάρκεια. Με βάση την πολιτική αυτή επιλογή οικονομικής ανάπτυξης, προέχει η ανάπτυξη της τοπικής βιομηχανίας μέσω της προστασίας της από ανταγωνιστικά ξένα προϊόντα και η υποκατάσταση των εισαγωγών. Η πολιτική αυτή που συνηθέστερα χρησιμοποιούταν στο εθνικό επίπεδο, έγινε κύρια σημαία των προσπαθειών περιφερειακής ολοκλήρωσης. Η λογική πίσω από αυτήν την κίνηση ήταν ότι οι εσωτερικές αγορές των κρατών της Νοτίου Αμερικής δεν ήταν αρκετά μεγάλες ώστε να ευνοήσουν τη δημιουργία ισχυρών εθνικών βιομηχανιών, ένα στοιχείο που μπορούσε θεωρητικά να ξεπεραστεί από τη δημιουργία μιας μεγαλύτερης

[191] C. Banega et al, *op. cit.*, σελ. 235.

αγοράς μέσω της περιφερειακής συνεργασίας. Στο πλαίσιο ενός διεθνούς κλίματος που ευνοούσε τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου (βλέπε την υπογραφή της ΓΣΔΕ) και με τις ΗΠΑ να προτρέπουν όλες τις χώρες να υιοθετήσουν το ελεύθερο εμπόριο[192], η πολιτική της αυτάρκειας δεν απέδωσε ποτέ τα αναμενόμενα[193] και αποδείχθηκε αδιέξοδη, ενώ σε αυτό βοήθησε και η έλλειψη πολιτικής βούλησης των κρατών – μελών των περιφερειακών αυτών οργανισμών για την εκχώρηση αρμοδιοτήτων. Μέσα σ' αυτό το κλίμα μειωμένων οικονομικών επιδόσεων ήρθε να προστεθεί και η πολιτική αστάθεια σε πολλές χώρες της περιοχής, η οποία και κατέληξε στην επιβολή αυταρχικών καθεστώτων στις περισσότερες χώρες της περιοχής. Έτσι, χωρίς να υπάρχει ευνοϊκό εσωτερικό περιβάλλον, και με εντεινόμενες τις διαστάσεις απόψεων μεταξύ των κρατών, οι πρώτες προσπάθειες περιφερειακής συνεργασίας δεν κατάφεραν να ορθοποδήσουν[194].

Μοναδική εξαίρεση των παραπάνω προσπαθειών υπήρξε ο άλλος σημαντικός περιφερειακός οργανισμός στην περιοχή της Νοτίου Αμερικής, η Συμφωνία των Άνδεων. Η περιφερειακή αυτή συνεργασία ιδρύθηκε το 1969 και περιελάμβανε τις κυριότερες χώρες της βορειότερης πλευράς της Νότιας Αμερικής: τη Βολιβία, το Εκουαδόρ, την Κολομβία και το Περού. Το 1973, η Βενεζουέλα έγινε το πέμπτο πλήρες μέλος του οργανισμού. Παρ' ότι αρχικά πολλά υποσχόμενη, η Συμφωνία των Άνδεων κατάφερε να πετύχει τους περισσότερους στόχους που είχε θέσει, εν μέρει λόγω και του αρκετά δύσκαμπτου πλαισίου λειτουργίας το οποίο δεν άφηνε πολλά περιθώρια ελιγμών.

[192]Υπενθυμίζουμε ότι από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και ύστερα οι ΗΠΑ, έχοντας ανεπηρέαστη τη βιομηχανική τους υποδομή, είχαν μια τεράστια παραγωγή και λίγες, μικρές αγορές για να την εξάγουν.

[193] K. Kaltenthaler and O. F. Mora, "Explaining Latin American economic integration: the case of Mercosur", *Review of International Political Economy*, Τομ. 9, No. 1, March 2002, σελ. 72.

[194] J. Nogues and R. Quintanilla, "Latin America's integration and the multilateral trading system" in J. De Melo and A. Panagariya (eds) *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, UK, 1993, σελ. 283 – 284.

4.2.2 Η δεκαετία του 1980 και η προσέγγιση Αργεντινής - Βραζιλίας

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1980, οι χώρες της Λατινικής Αμερικής βίωσαν ορισμένες δραματικές αλλαγές οι οποίες και ευνόησαν τη δημιουργία ενός περιφερειακού οργανισμού[195]. Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του '80, τα περισσότερα κράτη της περιοχής είχαν καταφέρει να αποτινάξουν τα αυταρχικά και δικτατορικά καθεστώτα του παρελθόντος και στράφηκαν προς τη δημοκρατία[196]. Η διαδικασία αυτή ήταν επίπονη και σταδιακή καθ' ότι ο στρατός είχε συνηθίσει να παρεμβαίνει στην πολιτική σκηνή. Τα πρώτα, λοιπόν, χρόνια μετά την εγκαθίδρυση δημοκρατικών πολιτευμάτων, το πολιτικό σκηνικό των περισσοτέρων χωρών – και ειδικά των μικρότερων (π.χ. Παραγουάη) – παρέμενε ασταθές[197].

Παράλληλα, με την αλλαγή πολιτεύματος οι χώρες της Λατινικής Αμερικής στράφηκαν και προς φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές, εγκαταλείποντας τις δεκαετείς προσπάθειες οικονομικής ανάπτυξης μέσω πολιτικών αυτάρκειας και ενίσχυσης της εσωτερικής αγοράς. Οι αλλαγές αυτές ήταν αποτέλεσμα ενός συνδυασμού διεθνών, περιφερειακών και εθνικών εξελίξεων. Κατ' αρχάς, η διεθνής οικονομική ύφεση που ακολούθησε την πετρελαϊκή κρίση του 1973 δημιούργησε ένα ιδιαίτερα αρνητικό κλίμα για τις οικονομίες της περιοχής. Η κρίση επιβράδυνε τους ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης παγκοσμίως και ενίσχυσε τις πολιτικές προστατευτισμού στις μεγάλες δυτικές αγορές, κάτι το οποίο μεταφράστηκε σε μικρότερη ζήτηση για εισαγόμενα προϊόντα και, κατ' επέκταση, σε μειωμένες άμεσες ξένες επενδύσεις. Το μείγμα αυτό έπληξε τις ευαίσθητες οικονομίες της Λατινικής Αμερικής με κύρια συνέπεια την υπέρογκη αύξηση του εξωτερικού τους χρέους. Σ' ένα γενικότερο επίπεδο, τα οικονομικά στοιχεία την περίοδο μέχρι και τα τέλη της δεκαετίας του 1980 όλων των χωρών της περιοχής και ειδικότερα της Βραζιλίας (πληθωρισμός άνω του 2.500%, μειώσεις του ΑΕΠ σχεδόν κάθε έτος, υψηλό εξωτερικό χρέος που το 1989 προσέγγιζε τα 11 δις

[195] C. Banega et al, *op. cit.*, σελ. 240.
[196] Η διαδικασία άρχισε με την αποτίναξη του δικτατορικού καθεστώτος της Αργεντινής το 1983 και τελείωσε με την αποκαθήλωση του δικτάτορα Stroessner της Παραγουάης το 1989.
[197] Ibid, σελ. 241.

δολάρια) και της Αργεντινής (πληθωρισμός 3.000%, ετήσια αύξηση εξωτερικού χρέους άνω του 50% που έφτασε το 1988 τα 65 δις δολάρια) ήταν το λιγότερο απογοητευτικά[198].

Παράλληλα, καθώς η ψυχροπολεμική αντιπαράθεση έβαινε προς το τέλος της, είχε αρχίσει να διαφαίνεται ότι η οικονομία της αγοράς και οι φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές αποτελούν τον ενδεδειγμένο τρόπο για την οικονομική ανάπτυξη. Οι τοπικές κοινωνίες των χωρών της Λατινικής Αμερικής, υπό το βάρος της κακής οικονομικής κατάστασης και των αρνητικών επιδόσεων των αυταρχικών καθεστώτων στην οικονομία απαίτησαν την εγκαθίδρυση δημοκρατικών θεσμών. Επιπρόσθετα, η αλλαγή καθεστώτων και η απομάκρυνση του στρατού από την εξουσία έφερε με τη σειρά τους, τη μείωση των εθνικιστικών τάσεων που εμποδίζουν τις διακρατικές προσεγγίσεις και την περιφερειακή συνεργασία[199]. Για παράδειγμα, οι σχέσεις μεταξύ Βραζιλίας και Αργεντινής, παρ' ότι ποτέ δεν οδήγησαν σε μεταξύ τους άμεσο πόλεμο, ήταν ιδιαίτερα τεταμένες μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '70 και τις αρχές της δεκαετίας του '80[200] καθώς και οι δυο χώρες ήθελαν να πρωταγωνιστούν σε αυτό που θεωρούσαν «φυσική τους ενδοχώρα»[201]. Η μείωση της επιρροής των στρατιωτικών άλλαξε τον τρόπο προσδιορισμού των «εχθρικών κρατών», ενώ η ταυτόσημη πορεία των περισσοτέρων κρατών της περιοχής προς τον εκδημοκρατισμό και τη φιλελευθεροποίηση της οικονομίας τους, δημιούργησε κοινά σημεία επαφής και συνεργασίας. Επίσης, η αλλαγή καθεστώτων έδωσε ένα τέλος στις πυρηνικές φιλοδοξίες των δύο χωρών, προσπάθειες που είχαν δικαιολογηθεί από τα δικτατορικό καθεστώτα ως αναγκαίες απέναντι στον κίνδυνο μιας ένοπλης σύρραξης μεταξύ των δύο αυτών γειτονικών χωρών. Η ειρηνική συνύπαρξη των δύο μεγάλων γειτόνων αλλά και των υπολοίπων κρατών της περιοχής θα αποτελέσει έκτοτε βασικό

[198] P. Cammack, "MERCOSUR: From Domestic Concerns to Regional Influence" in G. Hook and I. Kearns (eds) *Subregionalism and World Order*, London: McMillan Press, 1999, σελ. 102 – 103.
[199] G. Gardini, "Two Critical Passages on the Road to Mercosur", *Cambridge Review of International Affairs*, Τομ. 18, No. 3, 2005, σελ. 407.
[200] P. Cammack, *op. cit.*, σελ. 109.
[201] J. Grugel. and M. Medeiros, "Brazil and Mercosur" in Grugel, J. and Hout, W. (eds) *The New Regionalism and the developing world*, London: Routledge, 1999, σελ. 54.

στόχο της περιφερειακής συνεργασίας. Σ' αυτή τη λογική θα κινηθεί αργότερα η διακήρυξη της περιοχής της Mercosur ως ζώνη ειρήνης:

«...αναγνωρίζοντας ότι ένα σύστημα ασφάλειας θα επιδράσει στην ειρηνική συνύπαρξη των συμβαλλομένων...διακηρύσσουν την περιοχή της Mercosur (συμπεριλαμβανομένων των συνδεδεμένων μελών) ζώνη ειρήνης...δεσμεύονται να συμμετέχουν σε διεθνή φόρα κατά της ένοπλης βίας και των πυρηνικών όπλων...προωθούν την εφαρμογή της συνεργασίας μεταξύ των μελών για την ειρηνική και ασφαλή χρήση της πυρηνικής ενέργειας...» (Πολιτική Διακήρυξη της Mercosur, της Βολιβίας και της Χιλής ως Ζώνης Ειρήνης, Ουσουάϊα, 24 Ιουλίου 1998)

Παράλληλα, τα κοινά αυτά σημεία επαφής βοήθησαν στη σταδιακή μείωση της αρνητικής επιρροής της διαφορετικής γλώσσας (απόρροια του διαφορετικού αποικιακού παρελθόντος) στις σχέσεις Αργεντινής και Βραζιλίας. Αναντίρρητα, μια ισχυρή πορτογαλόφωνη Βραζιλία φάνταζε ως ο κυριότερος πιθανός εχθρός για τα γειτονικά ισπανόφωνα κράτη της περιοχής, ενώ και η Βραζιλία από την πλευρά της δεν ήταν θετικά προδιατεθειμένη απέναντι στο γεγονός ότι περικλειόταν από ισπανόφωνα κράτη τα οποία ενδεχόμενα θα μπορούσαν να συνασπιστούν εναντίον της.

Πίνακας 11: Το αποικιοκρατικό παρελθόν της Νοτιότερης Αμερικής

Χώρα	Αποικιοκρατική Δύναμη	Έτος Ανεξαρτησίας
Αργεντινή	Ισπανία	1816
Βολιβία	Ισπανία	1825
Βραζιλία	**Πορτογαλία**	**1822**
Ουρουγουάη	Βραζιλία	1825
Παραγουάη	Ισπανία	1811
Χιλή	Ισπανία	1810

Πηγή: CIA Factbook 2006.

Το 1985 έγινε το πρώτο βήμα προσέγγισης των δύο γειτόνων, της Αργεντινής και της Βραζιλίας, μέσω της υπογραφής του Προγράμματος Οικονομικής Συνεργασίας και Ολοκλήρωσης από τον πρόεδρο Αλφοσίν (Αργεντινή) και τον πρόεδρο Σάρνεϊ (Βραζιλία). Τον Ιούλιο του 1986 στο Μπουένος Άιρες, επικυρώθηκε το θετικό κλίμα και η διάθεση περαιτέρω συνεργασίας, προχωρώντας στο πρώτο ουσιαστικό βήμα για τη δημιουργία της Mercosur, με την υπογραφή της Πράξης Συνεργασίας Αργεντινής – Βραζιλίας (Argentine-Brazilian Integration Act). Έτσι, οι σχέσεις μεταξύ των δύο κρατών ομαλοποιούνταν και επισήμως[202]. Με βάση αυτήν την πρωτοβουλία προσέγγισης, οι δυο χώρες βρέθηκαν να συνεργάζονται σε «δύσκολα» θέματα όπως είναι τα αμυντικά[203], με ιδιαίτερη έμφαση στην επίβλεψη των πυρηνικών τους εγκαταστάσεων.

Το 1988 υπογράφηκε μια δεύτερη συνθήκη, η Συνθήκη για την Ολοκλήρωση, την Συνεργασία και την Ανάπτυξη (Treaty on Integration, Cooperation and Development), βάζοντας πλέον τα θεμέλια για τη μελλοντική δημιουργία της Mercosur[204]. Με τη συνθήκη αυτή, μια σειρά μορφών πολιτικών συνεργασίας αλλά και σταδιακής μείωσης των δασμών μεταξύ των δύο χωρών άρχισε να εφαρμόζεται. Μέχρι τότε, η Αργεντινή και η Βραζιλία είχαν εντείνει τις διμερείς τους επαφές με τη θέσπιση συναντήσεων μεταξύ κρατικών αξιωματούχων και εξαμηνιαίων συσκέψεων σε επίπεδο Προέδρων. Το 1991, η πρωτοβουλία των δύο αυτών χωρών για τη δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς χωρίς δασμολογικά εμπόδια μεταξύ τους επεκτάθηκε και στην Ουρουγουάη και την Παραγουάη. Έτσι, υπογράφηκε η Συνθήκη του Asunción, η ιδρυτική συνθήκη της Mercosur.

Παράλληλα, όλη η περιοχή βίωνε μια πρωτόγνωρη πορεία προς την καθιέρωση δημοκρατικών πολιτευμάτων, τα οποία όμως ήταν ακόμα ασταθή. Με σκοπό, λοιπόν, την αλληλοβοήθεια στο ασταθές αυτό εθνικό περιβάλλον που αντιμετώπιζαν τα κράτη – μέλη της Mercosur (Βραζιλία, Αργεντινή, Ουρουγουάη και Παραγουάη), η δημιουργία ενός περιφερειακού οργανισμού

[202] P. Cammack, *op. cit.*, σελ. 137.
[203] Υπενθυμίζεται ότι μόλις πριν λίγα χρόνια τα στρατιωτικά πλάνα και των δυο χωρών προέβλεπαν τρόπους άμυνας ή και επίθεσης ενάντια στην άλλη.
[204] A. Malamud, *op. cit.*, 2003, σελ. 56.

παρουσιάστηκε ως μια δικλείδα ασφαλείας για τη διατήρηση των εύθραυστων αρχικά δημοκρατικών θεσμών [205].

Έτσι, το 1991 γεννήθηκε η Mercosur, η πρώτη περιφερειακή συνεργασία που βασίστηκε στις αρχές του νέου κύματος περιφερειακών οργανώσεων (new regionalism ή open regionalism). Με βάση τις αρχές αυτές, η Mercosur λειτουργεί ως σκαλοπάτι προς την παγκοσμιοποίηση των αγορών, καταργώντας τους εμπορικούς φραγμούς μεταξύ των κρατών – μελών της και μειώνοντας παράλληλα τους δασμούς μεταξύ των τελευταίων (ως συνόλου πλέον) και του υπόλοιπου κόσμου[206].

4.2.3 Η ίδρυση της Mercosur και τα πρώτα επιτυχημένα χρόνια

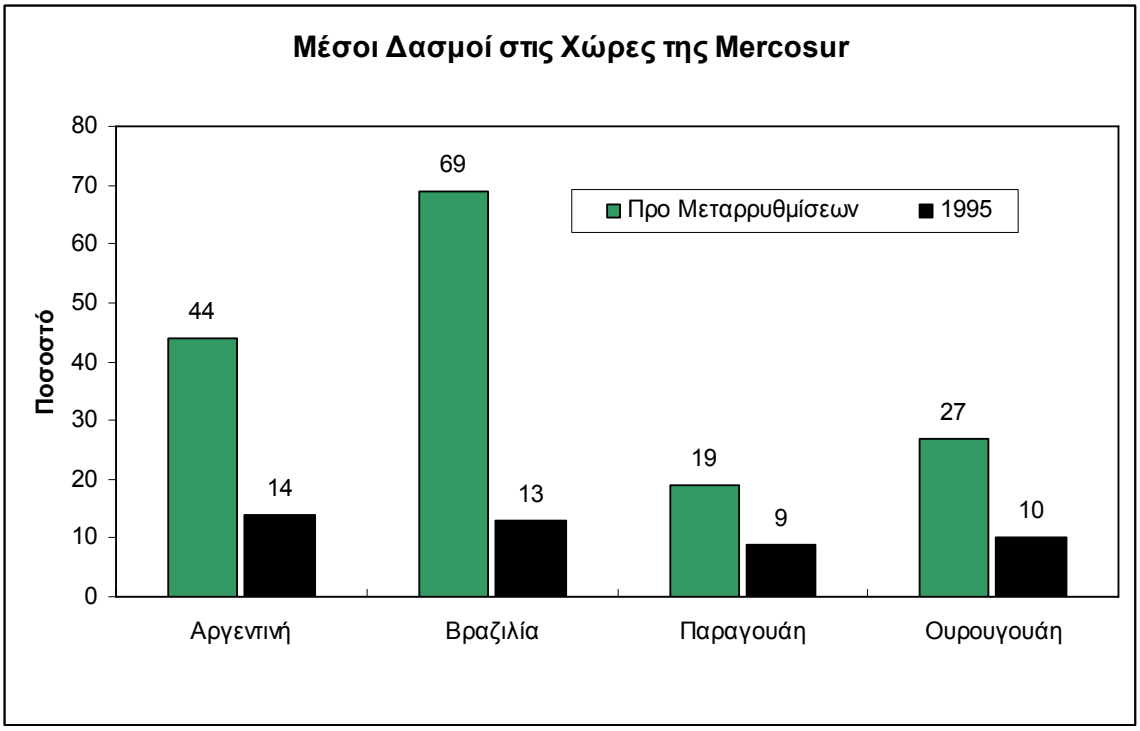
Η ιδρυτική συνθήκη της Mercosur υπογράφτηκε το 1991 στην Asunción. Θεμέλιος λίθος και κυριότερος στόχος της συνθήκης αυτής ήταν η δημιουργία μέσα σε τέσσερα χρόνια αρχικά μιας ζώνης ελευθέρων συναλλαγών μέσω της δραστικής μείωσης των εμπορικών δασμών μεταξύ της Αργεντινής, της Βραζιλίας, της Παραγουάης και της Ουρουγουάης. Η πορεία αυτή προς τη μείωση των δασμών μεταξύ των κρατών – μελών για την πλειονότητα των διακινούμενων αγαθών παρουσίασε μια σχετικώς ομαλή πορεία από την αφετηρία της μέχρι το 1995, ένα έτος το οποίο ορίστηκε παράλληλα ως το εναρκτήριο έτος εφαρμογής ενός κοινού εξωτερικού δασμολογίου για τις χώρες εκτός της Mercosur. Η εν λόγω εξελικτική δραστηριότητα διευκολύνθηκε βέβαια από την παγκόσμια τάση προς τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, ιδιαίτερα μετά την ολοκλήρωση του γύρου της Ουρουγουάης και τη δημιουργία του ΠΟΕ.

Η κυριότερη επιτυχία της Mercosur ήταν η ουσιαστική μείωση των δασμών μεταξύ των κρατών – μελών της. Μπορεί η επιτυχία αυτή να μην ήταν προϊόν καθαρά των πολιτικών του οργανισμού, ούτε όμως και το αντίθετο. Με εξαίρεση συγκεκριμένο αριθμό αγαθών που η κάθε χώρα συμπεριέλαβε στις λίστες «ευαίσθητων» προϊόντων (950 για την Ουρουγουάη,

[205] K. Kaltenthaler and O. F. Mora, *op. cit.*, σελ. 85.
[206] Θα έλεγε κανείς ότι μοιάζει ως ένα βαθμό με τον APEC.

427 για την Παραγουάη, 221 για την Αργεντινή και 29 για τη Βραζιλία), οι δασμοί σε ολόκληρη την περιοχή μειώθηκαν σημαντικά[207]. Για παράδειγμα, ο μέσος όρος δασμών που επέβαλε η Βραζιλία μειώθηκε από 55% το 1987 σε 12,6% το 1996 ενώ τα αντίστοιχα ποσοστά από την πλευρά της Αργεντινής ήταν 42% το 1987 και 12,3 % το 1996[208].

Εικόνα 12: Μέσες Δασμολογικές Τιμές στα Κράτη – Μέλη της Mercosur



Πηγή: Αμερικανική Αναπτυξιακή Τράπεζα 1996

Επιπρόσθετα, βασική επιτυχία της Mercosur ήταν η αξιοσημείωτη αύξηση του ενδοκοινοτικού εμπορίου, παράλληλα με τη γενικότερη αύξηση του εξαγωγικού εμπορίου προς τρίτες χώρες. Η αύξηση του ενδοκοινοτικού εμπορίου έγινε με εντονότερο ρυθμό απ' ό,τι η αύξηση του εξωτερικού εμπορίου γενικότερα, δείχνοντας ότι η Mercosur κέρδιζε το στοίχημα της σύγκλισης. Έτσι, το ενδοπεριφερειακό εμπόριο από 8% του συνολικού εμπορίου το 1985 έφτασε το 19,21% το 1995 και συνέχισε να αυξάνεται

[207] M. A. Hashmi, "Role of Mercosur in the Regional Trade Growth", *Managerial Finance*, Τομ. 26, No. 1, 2000, σελ. 42.
[208] M. D. Leipziger et al, "Mercosur: Integration and Industrial Policy", *The World Economy*, Τομ. 20, No. 5, August 1997, σελ. 587.

μέχρι την κορύφωσή του το 1998, όταν προσέγγισε το 23%. Έκτοτε, και για λόγους που θα αναλυθούν σε επόμενη ενότητα μειώθηκε σημαντικά αν και έχει αποκτήσει μόλις πρόσφατα μια οριακά ανοδική τάση.

Πίνακας 12: Εξέλιξη ενδοπεριφερειακού εμπορίου στη Mercosur κατά την περίοδο 1995 – 2005 (σε δισ. $)

MERCOSUR	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Συνολικές Εξαγωγές	70	75	83	81	74	85	88	89	106	136	163
Ενδοπεριφερειακές Εξαγωγές	14	17	21	20	15	18	15	10	13	17	21
Συνολικές Εισαγωγές	80	87	103	99	82	90	84	62	69	95	114
Ενδοπεριφερειακές Εισαγωγές	14	18	21	21	16	18	16	11	13	18	22
Ενδοπεριφερειακό Εμπόριο (%)	**19,21**	**21,35**	**22,43**	**22,92**	**19,72**	**20,36**	**18,04**	**13,8**	**14,9**	**15,16**	**15,7**

Πηγή: OECD 2006, Επεξεργασία συγγραφέα

Επίσης, η δημιουργία της Mercosur[209] θεωρήθηκε ότι θα αυξήσει την ελκυστικότητα της περιοχής για τα ξένα κεφάλαια έτσι ώστε να αυξηθούν οι εισροές Άμεσων Ξένων Επενδύσεων και να υποβοηθηθεί η οικονομική ανάπτυξη. Πράγματι, την περίοδο μετά τη δημιουργία της Mercosur η περιοχή αναβαθμίστηκε ως προς τις επιχειρηματικές ευκαιρίες που προσέφερε, ως ένα βαθμό γιατί η ενοποίηση των αγορών των τεσσάρων κρατών – μελών δημιουργούσε νέα δεδομένα. Παράλληλα, το πρόγραμμα φιλελευθεροποίησης και ανοίγματος των οικονομιών της Mercosur έστρεψε το ενδιαφέρον πολλών επενδυτών και κρατών προς την περιοχή[210].

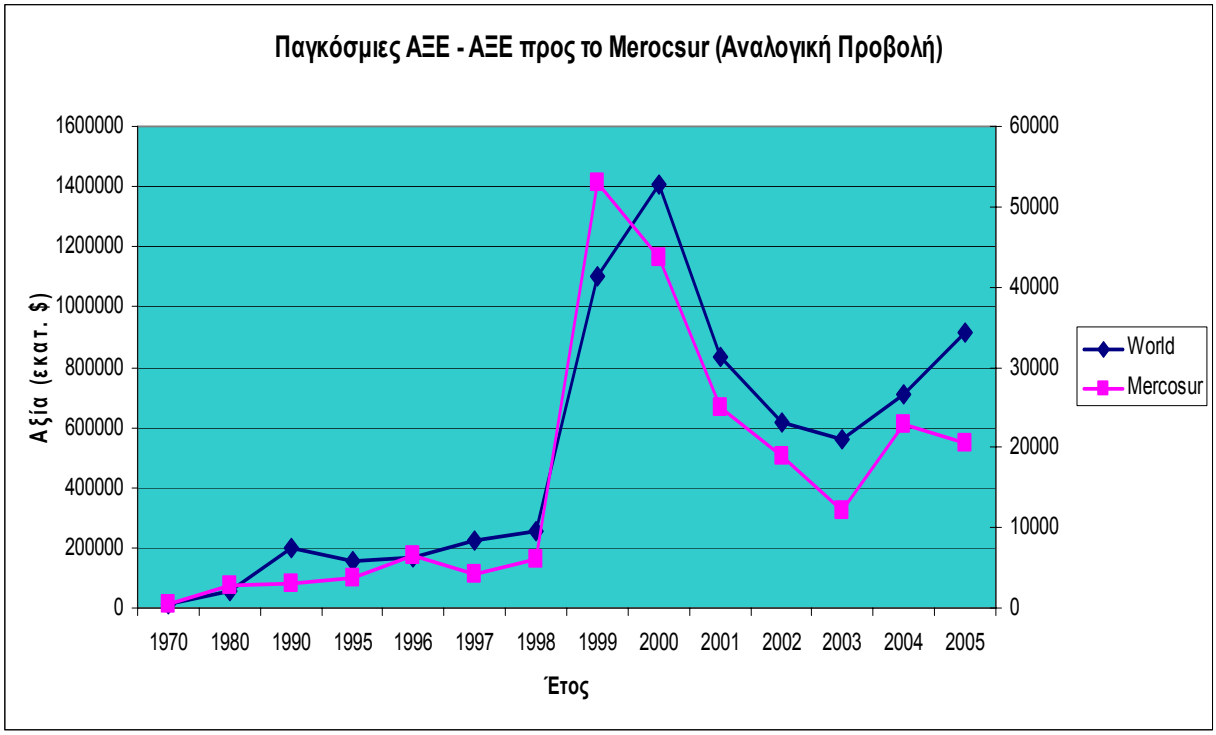
[209] Όπως και κάθε περιφερειακής ένωσης.
[210] A. Oelsner, "Two Sides of the Same Coin: Mutual Perceptions and Security Community in the Case of Argentina and Brazil" in F. Laursen (ed) *Comparative Regional Integration, Theoretical Perspectives*, Ashgate, 2003, σελ. 197.

Πίνακας 13: Επιλεγμένες Χρονιές εκροών και εισροών ΑΞΕ προς / από τη Mercosur

Έτος		1970	1980	1990	1995	2000	2001	2002	2003
MERCOSUR	Εισροές ΑΞΕ (σε εκατ. δολάρια)	488	2,908	**2,938**	**10,274**	**43,574**	25,028	17,561	10,967

Πηγή: UNCTAD 2005

Εικόνα 13: Διαγραμματική Σύγκριση Παγκόσμιων ροών ΑΞΕ και ροών ΑΞΕ προς τη Mercosur



Πηγή: UNCTAD 2005, Επεξεργασία συγγραφέα

Στο πλαίσιο της δημιουργίας της Mercosur, ως επιτυχία (τουλάχιστον μερική) μπορεί να θεωρηθεί το γεγονός ότι οι επιχειρήσεις των κρατών – μελών ως ένα βαθμό συμμετείχαν στο παιχνίδι, μεταβάλλοντας τη στρατηγική τους από καθαρά εθνική σε σχεδόν περιφερειακή, ιδιαίτερα με τις βραζιλιάνικες αλλά και τις αργεντίνικες εταιρίες να βλέπουν πλέον ενιαία τις τέσσερις αγορές ως βασικό χώρο δράσης τους. Έτσι, η πολιτική της

ενδυνάμωσης των τοπικών βιομηχανιών και επιχειρήσεων μέσα από οικονομίες κλίμακας και την έκθεσή τους στον περιφερειακό ανταγωνισμό στέφθηκε από σημαντική επιτυχία[211]. Το επόμενο βήμα όμως, αυτό του ανοίγματος των περιφερειακών, πλέον, επιχειρήσεων στο διεθνή ανταγωνισμό[212] δεν πραγματοποιήθηκε παρά μόνο μερικώς, με τις περισσότερες επιχειρήσεις στην περιοχή να έχουν αποκτήσει περιφερειακό αλλά όχι διεθνή χαρακτήρα[213].

Με βάση όλα τα παραπάνω, με μέσο ρυθμό ανάπτυξης των οικονομιών της περιοχής 6,1% (ο υψηλότερος της δεκαετίας) και λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι κανένας προηγούμενος περιφερειακός οργανισμός δεν είχε κατορθώσει να υλοποιήσει τόσο μεγάλο μέρος των στόχων του, η Mercosur θεωρήθηκε από τα ίδια τα κράτη – μέλη της (όπως φαίνεται από σχετικές δηλώσεις των εθνικών κυβερνήσεων)[214]ως πετυχημένη και πολλά υποσχόμενη, μέχρι τουλάχιστον τις αρχές του 1995.

4.2.4 Οι πρώτοι προβληματισμοί για το μέλλον της Mercosur και οι δυσκολίες περιφερειακού συντονισμού

Παρ' όλη την πολύ επιτυχημένη αρχική πορεία της Mercosur, σταδιακά μετά το 1995 άρχισαν να ανακύπτουν αρκετοί προβληματισμοί για το μέλλον του οργανισμού – σε μια περίοδο κατά την οποία θα έπρεπε να μπαίνει στην επόμενη φάση περιφερειακής σύγκλισης. Βάσει της συνθήκης του Asunción, το 1995 τα κράτη – μέλη της Mercosur έπρεπε να θεσπίσουν το κοινό εξωτερικό δασμολόγιο και έτσι να μετατραπεί η Mercosur σε τελωνειακή ένωση.

Η αρχή έγινε το Δεκέμβριο του 1994, όταν η οικονομική πορεία των χωρών – μελών διαταράχθηκε από την υποτίμηση του νομίσματος του

[211] L. Manzetti, *op. cit.*, σελ. 113.
[212] N. Philips, "Hemispheric integration and subregionalism in the Americas", *International Affairs*, Τομ. 79, No. 2, 2003b, σελ. 346.
[213] N. Philips, "The rise and fall of open regionalism? Comparative reflections on regional governance in the Southern Cone of Latin America", *Third World Quarterly*, Τομ. 24, No. 2, 2003a, σελ. 225.
[214] P. Giordano, "The external dimension of the Mercosur: Prospects for North – South integration with the European Union", *Royal Institute for International Affairs – Mercosur Study Group*, 2002, σελ. 7.

Μεξικού, η οποία δημιούργησε αστάθεια στις οικονομίες της περιοχής και οδήγησε πολλούς διεθνείς επενδυτές να αποσύρουν μεγάλα κεφάλαια από ολόκληρη τη Λατινική Αμερική. Η κρίση αυτή έπληξε περισσότερο την Αργεντινή και τις δυο μικρότερες χώρες απ' ό,τι την Βραζιλία. Η Mercosur, παρ' όλα αυτά, κατάφερε να ξεπεράσει την κρίση[215].

Το Δεκέμβριο του 1994, το Πρωτόκολλο του Ούρο Πρέτο (Ouro Preto), στην αυγή της μεξικανικής κρίσης, σημάδεψε τη μετάβαση της Mercosur από μια ζώνη ελευθέρων συναλλαγών σε μια τελωνειακή ένωση με την υιοθέτηση ενός κοινού εξωτερικού δασμολογίου. Η διαδικασία, όμως, περαιτέρω σύγκλισης προσδιορίστηκε χρονικά για το 2001 για τη Βραζιλία, την Αργεντινή και την Ουρουγουάη και για το 2006 για την Παραγουάη[216].

Στο πολιτικό κομμάτι πάντως, η περίοδος μέχρι το 1996 μπορεί να χαρακτηριστεί επιτυχής καθώς δύο νέες χώρες προσχώρησαν στον οργανισμό έστω και με την ιδιότητα του παρατηρητή αρχικά και στη συνέχεια του συνδεδεμένου μέλους: η Χιλή το 1995 και η Βολιβία το 1996[217]. Παράλληλα, η Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία είχε εκδηλώσει το ενδιαφέρον της για αυτήν την προσπάθεια περιφερειακής συνεργασίας από το 1991[218], προχώρησε σε διαπραγματεύσεις για μια πιθανή εμπορική συμφωνία με τη Mercosur. Στο πλαίσιο μάλιστα της θέσπισης της Κοινής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής (Joint Parliamentary Commission) και του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλευτικού Φόρουμ (Economic and Social Advisory Forum) το Δεκέμβριο του 1994, η ΕΕ έσπευσε να παράσχει βοήθεια με βάση τη δική της εμπειρία επί της λειτουργίας των περιφερειακών οργάνων στο πλαίσιο ενός περιφερειακού οργανισμού[219]. Τα κράτη – μέλη της Mercosur καλωσόρισαν τη συνεργασία με την πιο εξελιγμένη μορφή περιφερειακής συνεργασίας στον κόσμο και δέχθηκαν επιπρόσθετα να προωθήσουν και την εμπορική συνεργασία μεταξύ

[215] A. Oelsner, *op. cit.*, σελ. 199.
[216] C. Banega et al, *op. cit.*, σελ. 243.
[217] E. Jelin, "Dialogues, understanding and misunderstandings: social movements in Mercosur", *International Social Science Journal*, Τομ. 51, No. 159, March 1999, σελ. 38.
[218] Αμέσως μετά τη δημιουργία της Mercosur, η Ε.Ε. αναγνώρισε τον οργανισμό και προσέφερε κονδύλια υπό τη μορφή βοήθειας για την καλύτερη οργάνωσή του.
[219] S. C. Bajo, "The European Union and Mercosur: a case of inter-regionalism", *Third World Quarterly*, Τομ. 20, No. 5, 1999, σελ. 933.

των δύο οργανισμών, όπως με σαφήνεια αναφέρεται στη Διακήρυξη των Προέδρων της Mercosur σχετικά με την ΕΕ του 1994:

«...Οι πρόεδροι των κρατών – μελών...αντιλαμβάνονται τον πλούσιο και αξιόλογο αντίκτυπο που έχει σε περιφερειακό επίπεδο η ευρωπαϊκή εμπειρία...υπογραμμίζουν τη σημαντικότητα των σημείων επαφής μεταξύ της ΕΕ και των κρατών – μελών της Mercosur...σε οργανωτικό...και σε εμπορικό και οικονομικό επίπεδο...» (Διακήρυξη των Προέδρων της Mercosur σχετικά με την ΕΕ, Ρίο, Ιούνιος 1994)

Και τα δυο παραπάνω στοιχεία, υποδεικνύουν τη διεθνή αναγνώριση της Mercosur και τη σημασία που είχε αποκτήσει για την περιοχή και για το διεθνές εμπόριο.

Επιπρόσθετα, εκείνη την χρονική περίοδο η Mercosur είχε την ευκαιρία να δικαιολογήσει και έναν από τους αρχικούς λόγους δημιουργίας της, την προστασία των δημοκρατικών πολιτευμάτων όλων των κρατών – μελών. Το 1996, η Βραζιλία και η Αργεντινή έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στην αποτροπή πραξικοπήματος στην Παραγουάη. Πιο συγκεκριμένα, στη διάρκεια του πραξικοπήματος, ήταν η Βραζιλία και η Αργεντινή και σε μικρότερο βαθμό η Ουρουγουάη που προέτρεψαν το λαό της Παραγουάης να βγει στους δρόμους και να το αποτρέψει. Η ενασχόληση των κρατών – μελών της Mercosur με τα εσωτερικά ζητήματα ενός από τα μέλη του μπορεί να δικαιολογηθεί εν πρώτοις από την κοινή αρνητική τους εθνική εμπειρία τη σχετική με αυταρχικά καθεστώτα.

Κατά δεύτερον, είναι αποδεκτό ότι η διακρατική συνεργασία γίνεται ευκολότερη όταν τα κράτη διαθέτουν παρόμοια συστήματα διακυβέρνησης[220]. Έτσι, μια απολυταρχική Παραγουάη δεν θα μπορούσε να συνεργάζεται το ίδιο ομαλά με τα άλλα τρία δημοκρατικά μέλη της Mercosur. Τέλος, δεν πρέπει να αγνοείται και η τεκμηριωμένη πεποίθηση ότι η πολιτική αστάθεια για παράδειγμα στην Παραγουάη (που θα μπορούσε να μεταφερθεί και στο πλαίσιο της Mercosur) αποτελεί αρνητικό στοιχείο στην προσπάθεια

[220] M. Remmer, *op. cit.*, σελ. 45 – 46.

προσέλκυσης επενδύσεων στη χώρα και στην περιοχή γενικότερα. Αναντίρρητα, λοιπόν, τα υπόλοιπα κράτη – μέλη του οργανισμού είχαν κάθε συμφέρον να ταχθούν υπέρ της διατήρησης της δημοκρατίας στην Παραγουάη.

Μέσα από αυτή τη δοκιμασία του δημοκρατικού χαρακτήρα του πολιτεύματος της Παραγουάης, θα διαφανεί με τον πλέον επίσημο και κατηγορηματικό τρόπο ότι η διατήρηση της δημοκρατίας εντός του οργανισμού αποτελούσε αναγκαία και απαράβατη συνθήκη. Εκτός, λοιπόν, από τις μονομερείς ενέργειες της Βραζιλίας και της Αργεντινής απέναντι στην τεταμένη πολιτική κατάσταση που διατηρήθηκε στην Παραγουάη καθ' όλο το 1996 και μέχρι ουσιαστικά το 1999 η Mercosur θα αντιδράσει και συλλογικά:

«Οι πρόεδροι της Mercosur...δηλώνουν: 1) Την αντίρρηση και αποκήρυξη της βίας ως πολιτικής δράσης...2)...ζητούν την προώθηση ενός συστήματος δημοκρατικής διακυβέρνησης και της ομαλοποίησης της κατάστασης...» (Διακήρυξη Προώθησης της Δημοκρατίας στην Παραγουάη, Asunción 15 Ιουνίου 1999)

Παράλληλα, την περίοδο μετά το 1995 αρχίζει να διαμορφώνεται μια συγκροτημένη βούληση των ΗΠΑ, μέσω της δημιουργίας της Βορειοατλαντικής Συμφωνίας Ελεύθερου Εμπορίου (North Atlantic Free Trade Agreement – NAFTA), για τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου που να περικλείει ολόκληρη την αμερικανική ήπειρο, την Περιοχή Ελεύθερου Εμπορίου της Αμερικής (Free Trade Area of the Americas – FTAA). Η πρωτοβουλία αυτή άρχισε να εξελίσσεται παράλληλα από το 1994 και να αποκτά ιδιαίτερη σημασία από το 1999 και ύστερα[221], δημιουργώντας μια πίεση επί της Mercosur. Η πίεση αυτή προερχόταν από το γεγονός ότι οι στόχοι της FTAA ήταν παρόμοιοι με τα υφιστάμενα επιτεύγματα της Mercosur: απάλειψη των εμπορικών εμποδίων για μια σειρά από προϊόντα και πιθανή υιοθέτηση κοινού εξωτερικού δασμολογίου μελλοντικά. Σ' ένα τέτοιο

[221] Free Trade Area of the Americas, η ενοποίηση όλης της Αμερικανικής ηπείρου, δηλαδή, σε μια ενιαία ελεύθερη αγορά.

περιβάλλον, η ανολοκλήρωτη προσπάθεια περιφερειακής εμβάθυνσης των κρατών – μελών της Mercosur δεν θα είχε ουσιαστικό λόγο ύπαρξης. Το γεγονός αυτό θα δώσει νέα πνοή στη διαδικασία περιφερειακής ολοκλήρωσης του νοτιότερου κώνου της αμερικανικής ηπείρου[222].

Η Περιοχή Ελεύθερου Εμπορίου της Αμερικής εμφανίστηκε σαν ιδέα στα μέσα της δεκαετίας του 1990, μετά την επιτυχή δημιουργία της NAFTA στη Βόρεια Αμερική. Στις 18-19 Απριλίου 1998 στο Σαντιάγκο της Χιλής, στο πλαίσιο της Συνόδου Κορυφής της Αμερικής, ξεκίνησαν οι συνομιλίες για τη δημιουργία μιας περιοχής ελεύθερου εμπορίου που θα κάλυπτε όλη την αμερικανική ήπειρο. Η πρώτη πρόταση την οποία προώθησαν οι ΗΠΑ, κινούνταν στη λογική των συνομιλιών σε διμερές επίπεδο, με τις ΗΠΑ ως εκπρόσωπο της NAFTA να διαπραγματεύεται με τις υπόλοιπες - εκτός NAFTA - χώρες. Με βάση αυτή τη λογική η FTAA θα ήταν μια προέκταση της NAFTA, αναπαράγοντας τους κανονισμούς της σε ολόκληρη την αμερικανική ήπειρο. Η δεύτερη πρόταση την οποία προώθησε η Βραζιλία και κατ' επέκταση η Mercosur, κινούνταν στη λογική των διαπραγματεύσεων μεταξύ των ήδη υφιστάμενων περιφερειακών οργανισμών (NAFTA, Andean Pact, Mercosur κλπ.). Με βάση αυτή τη λογική, η FTAA θα ήταν ένα προϊόν που θα περιείχε προτάσεις όλων των κρατών της αμερικανικής ηπείρου. Η προσπάθεια της Βραζιλίας και γενικότερα της Mercosur, να αποφευχθούν οι διμερείς διαπραγματεύσεις, προερχόταν από το φόβο ότι με βάση αυτή τη λογική καμιά χώρα από μόνη της δεν θα μπορούσε να αντισταθεί στις πιέσεις των ΗΠΑ[223], χαρακτηριστικό παράδειγμα των οποίων ήταν οι όροι με τους οποίους εντάχθηκε στη NAFTA το Μεξικό. Τελικά οι ΗΠΑ υποχώρησαν υιοθετώντας την πρόταση της Mercosur και αποδεχόμενες οι διαπραγματεύσεις να γίνουν στο πλαίσιο των υφιστάμενων περιφερειακών οργανισμών[224].

Στο πλαίσιο αυτής της νίκης, η Mercosur ανύψωσε το γόητρό της στην αμερικανική ήπειρο, ενώ χώρες όπως η Παραγουάη μπορούσαν να

[222] L. Mera, "Explaining Mercosur's Survival: Strategic Sources of Argentine – Brazilian Convergence", *Journal of Latin American Studies*, Τομ. 37, 2005, σελ. 129 – 130.
[223] N. Philips, *op. cit.*, 2003b, σελ. 341.
[224] M. E. Carranza, "Mercosur and the end game of the FTAA negotiations: challenges and prospects after the Argentine crisis", *Third World Quarterly*, Τομ. 25, No. 2, 2004, σελ. 321 – 323.

θεωρούν ότι οι απόψεις τους εκφράζονταν και ενδυναμώνονταν μέσω του οργανισμού. Η Βραζιλία, από την πλευρά της, κατάφερε να προβληθεί ως ο αδιαμφισβήτητος ηγέτης της Λατινικής Αμερικής και ως το αντίπαλο δέος των ΗΠΑ[225], ενώ παράλληλα αναζωπυρώθηκε το ενδιαφέρον της για την εμβάθυνση του οργανισμού αλλά και οι φιλοδοξίες της για την ανάληψη ενός πιο ξεκάθαρα ηγετικού ρόλου[226]. Παρ' όλη την αναγνωρισιμότητα που η παραπάνω επιτυχία προσέδωσε στον οργανισμό, το μέλλον της Mercosur παρέμενε αβέβαιο μετά τη δημιουργία της FTAA.

Ειδικότερα έως εκείνο το σημείο, η Mercosur λειτουργούσε εντός του πλαισίου μιας διακυβερνητικής μορφής συνεργασίας, χωρίς εγκατεστημένους ισχυρούς υπερεθνικούς θεσμούς. Αποτελούσε ουσιαστικά ένα μόρφωμα μεταξύ μιας ζώνης ελευθέρων συναλλαγών και κάτι παραπάνω, μιας τελωνειακής ένωσης αλλά δεν ήταν ούτε μια κοινή αγορά ούτε βέβαια ένας ξεκάθαρος πολιτικός οργανισμός. Στο πλαίσιο αυτό, ποιά θα ήταν η θέση της Mercosur ή καλύτερα ποιός ο λόγος ύπαρξής της όταν η FTAA ολοκληρωνόταν; Το λογικότερο θα ήταν να απορροφηθεί από την FTAA αν μέχρι τότε δεν μπορούσε να προσφέρει κάτι παραπάνω. Συνεπώς, για να παραμείνει ζωντανή η Mercosur έπρεπε να προχωρήσει στο επόμενο στάδιο περιφερειακής ένωσης, θεσπίζοντας τα απαραίτητα υπερεθνικά όργανα και μετατρεπόμενη σε κοινή αγορά[227]. Αυτή η προβληματική θα δράσει εν μέρει ως κινητήριος δύναμη για κάποιες πρωτοβουλίες προς την περιφερειακή εμβάθυνση όπως θα παρατηρήσουμε στην επόμενη ενότητα.

Στο οικονομικό πάλι μέρος, η Mercosur ξεπερνώντας την κρίση που επέφερε η υποτίμηση του μεξικανικού νομίσματος, μπήκε σε μια πορεία όπου η συνέπεια των κρατών – μελών της ως προς τις προηγούμενες και μελλοντικές αποφάσεις δεν μπορούσε πλέον να θεωρείται δεδομένη. Από το 1995 και ύστερα, οι χώρες της Mercosur θα ενδιαφέρονταν πρωτίστως

[225] Ibid, σελ. 322.
[226] S. Burges, "Without Sticks or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992 – 2003", *Bulletin of Latin American Research*, Τομ. 25, No. 1, 2006, σελ. 28 – 29.
[227] M. E. Carranza, *op. cit.*, 2004, σελ. 334.

περισσότερο για τη σταθεροποίηση των εθνικών τους οικονομιών (που αρχικά διατάραξε η μεξικανική κρίση) παρά για την περιφερειακή σταθερότητα[228].

Την αρχή έκανε η Βραζιλία, η οποία αύξησε διαδοχικά το 1995 και το 1996 τους εξωτερικούς της δασμούς ως και το 70%, μια πολιτική η οποία βρισκόταν σε πλήρη ασυμφωνία με τις δεσμεύσεις της στο πλαίσιο της Mercosur. Επίσης, το 1997 επέβαλε προσωρινά μια αύξηση κατά 3% επί του Κοινού Εξωτερικού Δασμολογίου, αν και σε δεύτερη φάση πήρε την έγκριση από το CMC το Δεκέμβριο του ίδιου χρόνου. Από την πλευρά της η Αργεντινή, ακολουθώντας τα βήματα της Βραζιλίας, επέβαλε το λεγόμενο «στατιστικό φόρο»[229], ενώ και οι δυο χώρες εισήγαγαν κατά καιρούς διάφορα μη δασμολογικά εμπορικά εμπόδια για να προστατεύσουν τις εθνικές τους οικονομίες[230].

Την τριετία 1999-2001, η λογική προστασίας της εθνικής τους οικονομίας θα συνεχιστεί με τη Βραζιλία αρχικά, (υποτίμηση του νομίσματος 1999 και αύξηση εξωτερικών δασμών) και την Αργεντινή στη συνέχεια (αύξηση εξωτερικών δασμών το 2000 και το 2001) να καταστρατηγούν τις περιφερειακές συμφωνίες σε πρώτο στάδιο και να διαπραγματεύονται μεταξύ τους προς αποφυγήν εμπορικών πολέμων σε δεύτερο.

Πιο λεπτομερώς, η περίοδος μετά το 1997 χειροτέρευσε τα οικονομικά δεδομένα της περιοχής. Η ασιατική κρίση του 1997-98, οι πτώσεις παγκοσμίως των τιμών των προϊόντων και η παγκόσμια ύφεση δημιούργησαν ένα αρνητικό διεθνές περιβάλλον. Έτσι, όταν τον Ιανουάριο του 1999 το βραζιλιάνικο ρεάλ υποτιμήθηκε, η πορεία των οικονομιών της περιοχής επηρεάστηκε αρνητικά. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της πλήρους μεταστροφής του θετικού κλίματος της πρώτης πενταετίας του '90, ήταν το γεγονός ότι το ποσοστό του ενδοκοινοτικού εμπορίου στο συνολικό εμπόριο μειώθηκε από το 23% στις αρχές του 1998 σε μόλις 13% το 2002.

Η Αργεντινή ήταν η χώρα που επηρεάστηκε περισσότερο από την υποτίμηση του βραζιλιάνικου νομίσματος καθώς η Βραζιλία είχε πάρει τη θέση

[228] K. Kaltenthaler and O. F. Mora, *op. cit.*, σελ. 76.
[229] M. Mecham, "Mercosur: a failing development project?", *International Affairs*, Τομ. 79, No. 2, 2003, σελ. 378.
[230] G. H. Preusse, "Mercosur – Another Failed Move Towards Regional Integration?", *World Economy*, Τομ. 24, 2000, σελ. 918.

των ΗΠΑ ως ο κυριότερος προορισμός των εξαγωγών της. Από τη δημιουργία της Mercosur και ύστερα, οι εξαγωγές προϊόντων από την Αργεντινή προς την Βραζιλία ξεπερνούσαν το 30% των συνολικών εξαγωγών της χώρας. Με βάση το παραπάνω, η οικονομία της Αργεντινής ήταν, και είναι, ιδιαίτερα εξαρτημένη από την πορεία της οικονομίας της Βραζιλίας[231]. Παράλληλα, με την υποτίμηση του βραζιλιάνικου νομίσματος και τα μετέπειτα μέτρα που πήρε η κυβέρνηση της Βραζιλίας για να τονώσει την οικονομία της, οι εξαγωγές της Αργεντινής παρουσίασαν έντονη κάμψη καθώς η βραζιλιάνικη αγορά είχε γίνει πιο κλειστή και παράλληλα περισσότερο ανταγωνιστική – αν και οι φόβοι ότι θα κατακλυστεί η αγορά της με τα πιο φτηνά βραζιλιάνικα προϊόντα σε μεγάλο βαθμό διαψεύστηκαν[232]. Η κάμψη αυτή των εξαγωγών σε συνδυασμό με μια γενικότερη χειροτέρευση των δημοσίων οικονομικών της Αργεντινής, την έφεραν στο κατώφλι της κρίσης του 2001-02 την οποία, ακόμα και σήμερα, δεν έχει πλήρως ξεπεράσει. Ως αντίκτυπο αυτού του αρνητικού οικονομικού κλίματος, το ενδοκοινοτικό εμπόριο συνέχισε να βαίνει μειούμενο, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα τη μείωση των βραζιλιάνικων εισαγωγών από την Αργεντινή κατά 26% μόνο το 2002[233].

Η γενικότερη ύφεση του ενδοκοινοτικού εμπορίου δικαιολογείται από την τακτική των κρατών – μελών της Mercosur, και πιο συγκεκριμένα της Βραζιλίας και σε μικρότερο βαθμό της Αργεντινής, σε περιόδους αρνητικών συγκυριών να καταφεύγουν σε πολιτικές προστασίας των εθνικών τους οικονομιών, αδιαφορώντας για το σύνολο της περιφερειακής οικονομίας. Επιβάλλοντας δασμολογικά και μη εμπόδια για τα εισαγόμενα προϊόντα – πολλές φορές απούσης ειδικής μνείας για τα προϊόντα των κρατών – μελών της Mercosur, επηρεάζονται άμεσα οι ροές προϊόντων εντός του οργανισμού.

Όλες οι παραπάνω οικονομικές και μετέπειτα πολιτικές κρίσεις μέσα στον οργανισμό είχαν μια έμμεση επίδραση στη στάση των κρατών – μελών της Mercosur, και ιδιαίτερα της Βραζιλίας. Η οικονομική κρίση του 1999 που

---

[231] A. Bevilaqua,, M. Catena and E. Talvi, "Integration, Interdependence and Regional Goods: An Application to Mercosur", *Economia*, 2001, σελ. 160.
[232] W. Baer et al, "Economic Integration Without Policy Coordination: The Case of Mercosur", *Emerging Markets Review*, Τομ. 3, No. 3, σελ. 274.
[233] N. Philips, "Regionalist governance in the new political economy of development: 'relaunching' the Mercosur", *Third World Quarterly*, Τομ. 22, No. 4, 2001, σελ. 569.

έπληξε τη Βραζιλία λόγω της απότομης υποτίμησης του ρεάλ και η επέκταση της κρίσης σε όλα τα μέλη της Mercosur, συνέβαλαν στο να τεθούν οι βάσεις για την ανάδειξη της άποψης ότι ένας νομισματικός και μακροοικονομικός συντονισμός θα μπορούσε να είχε μετριάσει τον αντίκτυπο της κρίσης. Έτσι, το Δεκέμβριο του 1999, ο πρόεδρος της Βραζιλίας Φερνάντο Καρντόσο έκανε λόγο για ένα «μίνι Μάαστριχ»[234] βασισμένο πάνω σε τρεις κύριες πολιτικές: την εναρμόνιση των εθνικών στατιστικών των μελών, τη θέσπιση κοινών προτύπων για τη χρηματοοικονομική υπευθυνότητα και την υποχρέωση οι χώρες να συντάσσουν εκθέσεις για τις προσπάθειές τους προς την οικονομική σταθερότητα[235]. Η πρόταση αυτή δημιούργησε ελπίδες ότι μια νομισματική ένωση και κατά συνέπεια η μετάβαση σε μια κοινή αγορά ήταν κοντά.

Όμως, η διατήρηση της νομισματικής πολιτικής της Αργεντινής μέχρι το 2001, η οικονομική κρίση του ιδίου έτους και η αρνητική στάση των μικρότερων χωρών απέναντι στην υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος μέχρι και το τέλος του 2002 «πάγωσαν» τις εξελίξεις. Για παράδειγμα την άνοιξη του 2002 η Ουρουγουάη διατύπωσε την άποψη ότι η υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος είναι απολύτως αδύνατη[236], κάτι που δεν είναι περίεργο αφού είναι γνωστό ότι νομισματικές ενώσεις δεν ευνοούν συνήθως στο πεδίο των εξαγωγών τις χώρες εκείνες που έχουν πιο αδύναμα νομίσματα. Άλλωστε, η Βραζιλία δεν είχε δεσμευτεί ότι, για παράδειγμα, θα αποδεχτεί ως αντάλλαγμα τη δημιουργία ισχυρότερων περιφερειακών θεσμικών οργάνων[237]. Παρ' όλα αυτά, η σημασία της κίνησης αυτής από πλευράς Βραζιλίας δεν πρέπει να υποβαθμίζεται, αφού καταδεικνύει ότι σε καιρούς κρίσης η ηγέτιδα δύναμη της Mercosur τείνει να επιλέγει και να προτείνει (όχι όμως πάντα με συνέπεια) ενέργειες υπέρ μια βαθμιαίας περιφερειακής εμβάθυνσης.

Έτσι, γίνεται φανερό ότι η δυναμική της Mercosur άρχισε σταδιακά να φθίνει από το 1995 και τουλάχιστον μέχρι την περίοδο της κρίσης στην Αργεντινή το 2001. Υπό το βάρος των σε μεγάλο βαθμό αρνητικών οικονομικών εξελίξεων για τον αναπτυσσόμενο κόσμο και ακόμα περισσότερο

[234] N. Philips, *op. cit.*, 2002, σελ. 75.
[235] N. Philips, *op. cit.*, 2001, σελ. 573.
[236] *La Nacion*, 27 March 2002.
[237] N. Philips, *op. cit.,* 2003a, σελ. 222.

για τις περισσότερες χώρες της Νότιας Αμερικής, η ενότητα της Mercosur δοκιμάστηκε έντονα, πολλές φορές ως το σημείο της κατάργησής της.

4.2.5 Τα νέα δεδομένα στην αμερικανική ήπειρο και στην περιοχή της Νοτίου Αμερικής και η Mercosur

Η πορεία της Mercosur την προηγούμενη περίοδο δεν κληρονόμησε στα κράτη – μέλη της αρκετά ελπιδοφόρα στοιχεία. Όμως, μετά από μια σχεδόν δεκαετία (1995 – 2002) αρνητικών διεθνών συγκυριών και κακής διαχείρισης των διαδοχικών κρίσεων εκδηλώθηκε μια νέα προσπάθεια ενδυνάμωσης της Mercosur, η οποία αν και δεν εξαλείφει τα όποια προβλήματα ωστόσο δίνει ένα τόνο αισιοδοξίας. Σε μια συνδιάσκεψη του οργανισμού στο Μπουένος Άιρες το Φεβρουάριο του 2002, μια νέα προσπάθεια μετάβασης της Mercosur προς την κοινή αγορά άρχισε να διαμορφώνεται με μια πρώτη σύγκλιση απόψεων για το συντονισμό των μακροοικονομικών πολιτικών των κρατών – μελών.

Επιπρόσθετα, η πρωτοβουλία υπέρ της ίδρυσης ενός νέου περιφερειακού οργάνου, του Περιφερειακού Κοινοβουλίου της Mercosur, βάση της απόφασης 23/2005 του CMC - αν και πρόκειται για ένα ακόμα αδύναμο θεσμό και ακόμα δεν έχει πλήρως αποσαφηνιστεί πόσες έδρες θα έχει το κάθε κράτος – μέλος – καταδεικνύει μια δυναμική εμβάθυνσης της περιφερειακής συνεργασίας. Συνακόλουθη αυτής της απόφασης αποτελεί το Πρωτόκολλο Σύστασης του Κοινοβουλίου της Mercosur:

«...Οι πρόεδροι της Mercosur...συμφωνούν...στη σύσταση ενός Κοινοβουλίου της Mercosur ως αυτόνομο και ανεξάρτητο όργανο...τα μέλη θα εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία...το όργανο αυτό θα προωθεί και θα υπερασπίζεται τη δημοκρατία και την ελευθερία...θα συμβάλλει στη διεύρυνση και εμβάθυνση της Ένωσης...αποτελεί εγγύηση της συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία ολοκλήρωσης...θα συμβάλλει στην επιτάχυνση υιοθέτησης των περιφερειακών αποφάσεων από τα εθνικά κοινοβούλια...οι πρώτες εκλογές θα πρέπει να λάβουν χώρα το 2014»

(Πρωτόκολλο Σύστασης του Κοινοβουλίου της Mercosur, Μοντεβίδεο, 9 Δεκεμβρίου 2005)

Παράλληλα, αποφασίστηκε το 2002 η θέσπιση ενός μόνιμου δικαστηρίου επίλυσης των ενδοπεριφερειακών διενέξεων – μια απόφαση που αν και είναι ελπιδοφόρα ως εξαγγελία για τη δημιουργία ενός πρόσθετου περιφερειακού οργάνου, δεν αναμένεται να προσφέρει ουσιαστικές υπηρεσίες καθ' ότι η ιστορία έχει δείξει ότι οι ενδοπεριφερειακές διενέξεις της Mercosur επιλύονται είτε ύστερα από συναντήσεις των προέδρων των δύο πλευρών είτε με προσφυγή (σπανιότερα) στις αντίστοιχες διαδικασίες του ΠΟΕ. Μια τελευταία νέα πρωτοβουλία υπέρ της περιφερειακής εμβάθυνσης εντοπίζεται στην απόφαση στα τέλη του 2005 για τη δημιουργία ενός Ταμείου Συνοχής (Structural Convergence Fund) το οποίο, με αρχικό προϋπολογισμό 100 εκατ. δολαρίων, αναμένεται να ενισχύσει τη σύγκλιση των οικονομιών των μικρότερων χωρών του οργανισμού.

Επιπρόσθετα, στο πλαίσιο της παράλληλης πορείας δημιουργίας μιας αγοράς ελεύθερου εμπορίου που θα περιλαμβάνει όλη την Αμερικανική ήπειρο (FTAA), η Mercosur έλαβε συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για την ενδυνάμωση και αναβάθμισή της. Μπορεί τελικά η διαδικασία δημιουργίας της FTAA να τερματίστηκε υπό το βάρος των δυσκολιών που συναντήθηκαν στις διαπραγματεύσεις καθ' όλο το 2005[238], η πίεση όμως που δημιουργήθηκε από το ενδεχόμενο τελικής δημιουργίας της προώθησε σε μεγάλο βαθμό την εξωτερική ατζέντα της Mercosur. Με σκοπό την ενίσχυση της ενότητάς της καθώς και για να δημιουργηθούν εναλλακτικές επιλογές ώστε η FTAA να μην είναι μονόδρομος προωθήθηκαν οι σχέσεις του οργανισμού με τις άλλες χώρες της Λατινικής Αμερικής.

Υπ' αυτήν τη λογική, τέθηκε ως προτεραιότητα η περιφερειακή ενοποίηση της Λατινικής Αμερικής (SAFTA) σε πρώτο στάδιο, για να μπορέσει

[238] Η διάσκεψη των κρατών της Αμερικής το Δεκέμβριο του 2005 ολοκληρώθηκε με την απόφαση τερματισμού της διαδικασίας δημιουργίας της FTAA και την απόφαση των ΗΠΑ να συνεχίσουν την πρωτοβουλία τους μέσω της υπογραφής συμφωνιών δημιουργίας ζωνών ελεύθερου εμπορίου με κάθε μια χώρα της Λατινικής Αμερικής ξεχωριστά.

να διαπραγματευτεί καλύτερα με τη NAFTA για την FTAA,[239]. Επιπρόσθετα, με βάση την πολιτική της δημιουργίας εναλλακτικών επιλογών, προωθήθηκαν οι σχέσεις με την Ευρωπαϊκή Ένωση που είχαν αρχίσει με τη γένεση της Mercosur[240] με σκοπό την υπογραφή μιας εμπορικής συμφωνίας μεταξύ των δυο περιφερειακών οργανισμών[241]. Παράλληλα, προωθήθηκε η σταδιακή επέκταση του οργανισμού και στην υπόλοιπη Λατινική Αμερική, μια διαδικασία που άρχισε να υλοποιείται από το 2003 και ύστερα. Τα πρώτα αποτελέσματα αυτής της πρωτοβουλίας έχουν ήδη διαφανεί καθώς όλα τα κράτη – μέλη της Συμφωνίας των Άνδεων συμπεριλήφθηκαν ως συνδεδεμένα μέλη στη Mercosur, αποδόθηκε στο Μεξικό η ιδιότητα του παρατηρητή και τη Βενεζουέλα έκανε αίτηση ένταξης στη Mercosur ως πλήρες μέλος.

Επιπρόσθετα, η Βραζιλία έχει δείξει ότι είναι πλέον πιο έτοιμη να αποδεχθεί τη δημιουργία ισχυρών θεσμικών οργάνων σε περιφερειακό επίπεδο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της αλλαγής νοοτροπίας αποτελεί η σύνοδος κορυφής της Mercosur στο Μπουένος Άιρες το Φεβρουάριο του 2002, όταν όλα τα μέλη του οργανισμού εκδήλωσαν την αμέριστη συμπαράστασή τους στη μαστιζόμενη από την κρίση Αργεντινή και ζήτησαν από τα διεθνή πιστωτικά ιδρύματα να κατανοήσουν την ιδιαίτερη περίπτωση της χώρας και να παράσχουν όλη την αναγκαία οικονομική βοήθεια. Μια αδύναμη Αργεντινή σήμαινε πιο αδύναμη Mercosur καθώς η εν λόγω χώρα είναι απαραίτητη στην ηγεμονική πολιτική της Βραζιλίας και αναγκαία για την αντιμετώπιση των πιέσεων των ΗΠΑ στην περιοχή[242]. Όλες οι παραπάνω εξελίξεις καταδεικνύουν ότι η Mercosur δύναται να ξεπεράσει τις δυσκολίες του παρελθόντος και να προωθήσει μια ατζέντα βαθμιαίας περιφερειακής εμβάθυνσης.

[239] N. Philips, *op. cit.*, 2002, σελ. 77.
[240] S. C. Bajo, *op. cit.*, σελ. 933.
[241] Είναι χαρακτηριστικό ότι η πρόοδος που συντελείται στις συζητήσεις μεταξύ Mercosur και ΕΕ είναι άμεσα συνυφασμένη με την πορεία των διαπραγματεύσεων της Βραζιλίας και της Mercosur με τις ΗΠΑ σχετικά με τη δημιουργία της FTAA. A. Klom, "Mercosur and Brazil: a European perspective", *International Affairs*, Τομ. 79, No. 2, 2003, σελ. 356.
[242] M. E. Carranza, *op. cit.*, σελ. 326.

4.3 Εξελίξεις που επηρέασαν την πορεία του οργανισμού

Η πορεία της Mercosur και η παρούσα της κατάσταση είναι προϊόν εξελίξεων που συνέβησαν τόσο στο διεθνές / εξωτερικό περιβάλλον στο οποίο δρα ο περιφερειακός αυτός οργανισμός όσο και στο εθνικό / εσωτερικό περιβάλλον του οργανισμού και των κρατών – μελών του. Σε αυτήν την ενότητα θα αναλυθούν όλοι εκείνοι οι παράγοντες που μετέβαλαν την πορεία, δομή ή / και οργάνωση της Mercosur στο πλαίσιο της προσπάθειας καλύτερης κατανόησης του τρόπου με τον οποίο η περιφερειακή αυτή συνεργασία αντιδρά σε ενδογενή και εξωτερικά ερεθίσματα.

4.3.1 Εξωτερικές Εξελίξεις

Η ιστορική διαδρομή της Mercosur είναι σαφώς μικρότερη από τις άλλες υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες και κατά συνέπεια περικλείει λιγότερα διεθνή γεγονότα που θα μπορούσαν να επιδράσουν στην πορεία και εξέλιξή της. Από την άλλη, όμως, πλευρά ο βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής (που είναι σχετικά μεγάλος) και η γεωγραφική γειτνίαση με τη μόνη υπερδύναμη μετά τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου, τις ΗΠΑ (για την οποία η Νότια Αμερική θεωρείται ως «η πίσω αυλή»), έχουν διαμορφώσει ένα ποικίλο πλέγμα εξωτερικών επιρροών.

Ο Ψυχρός Πόλεμος και η λήξη του

Μια από τις κυριότερες διεθνείς εξελίξεις του 20ου αιώνα που επηρέασε βαθύτατα τις περισσότερες χώρες του κόσμου ήταν ο Ψυχρός Πόλεμος και βεβαίως η λήξη του. Στο πλαίσιο της μελέτης της Mercosur, το πολύ σημαντικό αυτό διεθνές γεγονός πραγματοποιήθηκε χρονικά λίγο πριν τη δημιουργία της υπό εξέταση περιφερειακής συνεργασίας. Παράλληλα, η περιοχή της Νότιας Αμερικής (με εξαίρεση την Κούβα) δεν συμπεριλήφθηκε ποτέ σε σημαντικό βαθμό στον ανταγωνισμό μεταξύ των δύο υπερδυνάμεων, καθώς γεωγραφικά ήταν σχετικά απομακρυσμένη για να αποτελέσει άμεσο

στόχο παρέμβασης από πλευράς Σοβιετικής Ένωσης ενώ και οι ΗΠΑ είχαν από πολύ παλιά εφαρμόσει μια πολιτική «απομόνωσης» της περιοχής από εξωαμερικανικές επιρροές (δόγμα Μονρό)[243]. Μ' αυτά τα δεδομένα, ο ίδιος ο Ψυχρός Πόλεμος δεν θα μπορούσε να έχει τις καταλυτικές συνέπειες που είχε για άλλες περιφερειακές συνεργασίες. Επιπρόσθετα, η λήξη του Ψυχρού Πολέμου δεν θα μπορούσε να λειτουργήσει ως καταλύτης μετασχηματισμών εντός της Mercosur, όπως συνέβη με άλλες περιφερειακές συνεργασίες, καθ' ότι μέχρι εκείνη τη στιγμή ο οργανισμός δεν υφίστατο.

Αναντίρρητα πάντως, η λήξη του Ψυχρού Πολέμου και η επικράτηση της άποψης παγκοσμίως ότι η βέλτιστη οικονομική πολιτική ανάπτυξης είναι η ελεύθερη οικονομία που πρέσβευαν οι ΗΠΑ, επηρέασαν σημαντικά την οικονομική ατζέντα των κρατών – μελών της Mercosur και κατά συνέπεια την ίδια. Με την επικράτηση του φιλελεύθερου οικονομικού μοντέλου τόσο η Βραζιλία όσο και η Αργεντινή και τα άλλα κράτη – μέλη του οργανισμού στράφηκαν με εντονότερο τρόπο σε φιλελεύθερες οικονομικές επιλογές (από ιδιωτικοποιήσεις επιχειρήσεων και τον ισοσκελισμό των κρατικών προϋπολογισμών μέχρι την ελεύθερη μετατρεψιμότητα των νομισμάτων και τη δραστική μείωση των δασμών).

Τέλος, μ' ένα πιο έμμεσο τρόπο, η κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης επηρέασε τη Mercosur μέσω της αποδέσμευσης των ΗΠΑ από τη διπολική αντιπαράθεση. Πιο συγκεκριμένα, η απουσία ενός εχθρικού συνασπισμού κρατών άφηνε πλέον ανοικτό το πεδίο ώστε οι ΗΠΑ να ακολουθήσουν περισσότερο ενεργές και αυτόνομες πολιτικές και στα υπόλοιπα μέρη του κόσμου όπου είχαν συμφέροντα. Σ' αυτό το πλαίσιο πρέπει να εντοπιστεί και η πρωτοβουλία των ΗΠΑ για τη δημιουργία της NAFTA και, λίγο αργότερα, της FTAA.

[243] A. Hurrel, "Hegemony and Regional Governance in the Americas", *Global Law Working Paper 05/04*, NYU School of Law, σελ. xxii.

Οι δυσκολίες ολοκλήρωσης του Γύρου της Ουρουγουάης και η νέα τάση προς την περιφερειακή συσπείρωση

Κατά την περίοδο της δημιουργίας της Mercosur οι συνομιλίες για την ολοκλήρωση ενός ακόμα σταδίου διεθνών εμπορικών διαπραγματεύσεων (που ονομάστηκε Γύρος της Ουρουγουάης) βρίσκονταν σ' ένα δύσκολο σημείο. Μέχρι και την τελική ολοκλήρωση του Γύρου, την υπογραφή των νέων εμπορικών συμφωνιών και τη δημιουργία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) διάχυτος ήταν ο φόβος ότι ο κόσμος μπορούσε να οδηγηθεί σε εμπορικούς πολέμους ανάμεσα σε κλειστές περιφερειακές συνεργασίες[244]. Την πεποίθηση αυτή ενδυνάμωνε επίσης η εξαγγελία και υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχ από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης[245]. Μέσα σε αυτό το διεθνές περιβάλλον γεννήθηκε η Mercosur και όπως ήταν φυσικό επηρεάστηκε άμεσα και έμμεσα από αυτό.

Πρώτον, η ως ένα σημείο αβεβαιότητα περί της αίσιας ολοκλήρωσης των εμπορικών διαπραγματεύσεων κατέδειξαν, ιδιαίτερα στη Βραζιλία, ότι το διεθνές ελεύθερο εμπόριο δεν πρέπει να θεωρείται ως δεδομένο και ότι οι συνθήκες δύνανται να αλλάξουν κάποια στιγμή δραστικά. Τούτο σήμαινε ότι θα ήταν μια εύλογη επιλογή η εξασφάλιση ενός επιπέδου εμπορίου και ενός αριθμού εμπορικών εταίρων όχι μόνο μέσα στα πλαίσιο του διεθνούς εμπορίου αλλά και εντός, επί παραδείγματι, ενός περιφερειακού οργανισμού. Το ενδεχόμενο εμφάνισης δυσκολιών στο παγκόσμιο εμπόριο οδήγησε εν μέρει και τις ΗΠΑ στη δημιουργία της NAFTA. Έτσι, ενισχύθηκαν ακόμα περισσότερο οι φωνές στη Βραζιλία (η οικονομία της οποίας, όπως τονίστηκε και προηγουμένως, βασίζεται σε μεγάλο βαθμό στις εξαγωγές που κατευθύνονται σε ολόκληρο τον κόσμο) υπέρ της ίδρυσης μιας περιφερειακής συνεργασίας.

Δεύτερον, το διαμορφούμενο διεθνές περιβάλλον έδειχνε ότι οι εμπορικές συνομιλίες από το σημείο αυτό κι έπειτα θα ήταν δυσκολότερες από ό,τι στο παρελθόν, καθώς από τη μια πλευρά οι αναπτυσσόμενες χώρες διεκδικούσαν ευνοϊκότερη μεταχείριση και από την άλλη ο βαθμός φιλελευθεροποίησης του διεθνούς εμπορίου είχε φτάσει σ' ένα υψηλό σημείο

[244] S. Asante, *Regionalism and Africa's Development*, McMillan Press, 1997, σελ. 1.
[245] D. Bach, "Regionalism and Globalisation" in D. Bach (ed) *Regionalism in Africa: Integration and Disintegration,* Villiers Publications, 1999, σελ. 1.

(ως αποτέλεσμα των προηγούμενων γύρων εμπορικών διαπραγματεύσεων) και κάθε νέα παραχώρηση γινόταν δυσκολότερη.

Κάτω απ' αυτές τις συνθήκες, η διαπραγματευτική δύναμη μιας χώρας διαδραματίζει πολύ σημαντικό ρόλο για τα συμφέροντά της, γεγονός που ευνοεί την περιφερειακή συσπείρωση. Η Mercosur, λοιπόν, θα μπορούσε να ειδωθεί και ως το αποτέλεσμα της τάσης ενίσχυσης της διαπραγματευτικής θέσης κάποιων χωρών, στην περίπτωσή μας της Βραζιλίας. Οι δυσκολίες ολοκλήρωσης του Γύρου της Ουρουγουάης είχαν και έναν έμμεσο αντίκτυπο για τη Mercosur. Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, οι καθυστερήσεις και δυσκολίες που συνάντησαν οι εμπορικές διαπραγματεύσεις ώθησαν τις ΗΠΑ στο να αλλάξουν εν μέρει πολιτική όσον αφορά στην προώθηση του ελεύθερου εμπορίου. Πλέον οι ΗΠΑ, παράλληλα με τις συζητήσεις σε παγκόσμιο επίπεδο (μέσω των γύρων εμπορικών διαπραγματεύσεων), θα επιδιώξουν να προωθήσουν το ελεύθερο εμπόριο και τα συμφέροντά τους και σε περιφερειακό επίπεδο (για παράδειγμα, μέσω της δημιουργίας της NAFTA και την εξαγγελία δημιουργίας της FTAA)[246].

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί ότι όλοι οι προαναφερόμενοι άμεσοι και έμμεσοι τρόποι επηρεασμού του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο γεννήθηκε η Mercosur είναι μεν σημαντικοί αλλά ως επί το πλείστον δευτερεύοντες. Όπως θα αναδειχθεί και σε επόμενη ενότητα, η δημιουργία της περιφερειακής συνεργασίας αποδίδεται πρωτίστως στο εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Οι περιφερειακές οικονομικές και νομισματικές κρίσεις

Ένα από τα στοιχεία που αναντίρρητα επηρέασε την πορεία της Mercosur στο χρόνο είναι οι κατά καιρούς περιφερειακές αλλά και παγκόσμιες οικονομικές κρίσεις. Οι τελευταίες, ειδικά από τη δεκαετία του 1990 και ύστερα επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα το μεγαλύτερο μέρος - αν όχι ολόκληρο - του κόσμου, ως αποτέλεσμα της αυξανόμενης εμπορικής και οικονομικής αλληλεξάρτησης των εθνικών οικονομιών. Διαφορές κυρίως εστιάζονται στο

[246] P. Cammack, *op. cit.*, σελ. 97 – 99.

βαθμό επηρεασμού ο οποίος είναι άμεσα συνυφασμένος και με την οικονομική κατάσταση της κάθε χώρας.

Η δεκαετία του 1990 επεφύλαξε για τα κράτη – μέλη της Mercosur τρεις περιφερειακές οικονομικές κρίσεις (τη μεξικανική στην περίοδο 1994-1995, την ασιατική του 1997 και την αντίστοιχη ρωσική το 1998) καθώς και μια παγκόσμια στις αρχές της νέας χιλιετίας. Μέσα σ' αυτή τη γεμάτη οικονομικές κρίσεις με περιφερειακές και παγκόσμιες συνέπειες χρονική περίοδο σημειώθηκαν τα πρώτα κρίσιμα βήματα της Mercosur αλλά και των εθνικών οικονομιών που αυτή περικλείει προς την οικονομική και εμπορική φιλελευθεροποίηση, γεγονός που σίγουρα επηρέασε την πορεία της περιφερειακής αυτής συνεργασίας.

Η πρώτη σοβαρή οικονομική κρίση που προκλήθηκε μετά τη δημιουργία της Mercosur και είχε ένα σοβαρό αντίκτυπο σ' αυτήν, ήταν η οικονομική κρίση του Μεξικού το 1994-5. Η συγκεκριμένη κρίση, η οποία οφείλεται κυρίως στην ραγδαία υποτίμηση του μεξικανικού νομίσματος, του πέσο, και στα διαρθρωτικά προβλήματα της εθνικής οικονομίας της λατινοαμερικανικής αυτής χώρας, δεν επηρέασε σημαντικά την πορεία της Mercosur[247]. Αυτό οφείλεται κατ' αρχήν στο ότι η ίδια η κρίση αντιμετωπίστηκε σχετικά άμεσα με την αρωγή του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου αλλά και των ΗΠΑ στο πλαίσιο της συμμετοχής του Μεξικού στη νεοϊδρυθείσα τότε NAFTA. Έτσι, η κρίση δεν πήρε τελικά μεγάλες διαστάσεις που θα μπορούσαν να επηρεάσουν το παγκόσμιο οικονομικό περιβάλλον. Από την άλλη πλευρά, οι οικονομίες των κρατών – μελών της Mercosur δεν είχαν ακόμα ανοιχτεί σημαντικά προς την παγκόσμια και περιφερειακή οικονομία και αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ελαχιστοποίηση των συνεπειών τέτοιων περιφερειακών οικονομικών κρίσεων για τις ίδιες[248].

Παράλληλα, το πιο σημαντικό στοιχείο της περιόδου εκείνης ήταν ότι η Mercosur μόλις περνούσε στο δεύτερο στάδιο της εξέλιξής της μέσω της υπογραφής του Πρωτοκόλλου του Ούρο Πρέτο το Δεκέμβριο του 1994. Εν τω μεταξύ, είχε ήδη προηγηθεί μια μεταβατική περίοδος τεσσάρων χρόνων, στην

[247] A. Oelsner, *op. cit.*, σελ. 199.
[248] S. Morris and J. Passe-Smith, "What a Difference a Crisis Makes: NAFTA, Mexico, and the United States", *Latin American Perspectives*, Τομ. 28, 2001, σελ. 128 – 129.

οποία οι οικονομίες των κρατών – μελών είχαν κάνει τα πρώτα βήματα προς τη φιλελευθεροποίησή τους, στοιχείο που είχε δημιουργήσει μια έντονη δυναμική προς την προσέλκυση άμεσων ξένων επενδύσεων και την ταχύρυθμη οικονομική ανάπτυξη. Με βάση, λοιπόν, όλα τα παραπάνω η κρίση του Μεξικού τελικά δεν αποτέλεσε ιδιαίτερα σημαντική τροχοπέδη για την πορεία της Mercosur.

Αυτό που δεν κατάφερε να προκαλέσει η οικονομική κρίση στο Μεξικό, θα μπορέσουν ως ένα βαθμό να επιτελέσουν αθροιστικά οι δύο επόμενες οικονομικές κρίσεις που παρουσιάστηκαν. Πρόκειται για την Ασιατική Οικονομική Κρίση του 1997 και την οικονομική κρίση στη Ρωσία το 1998. Η πρώτη επηρέασε άμεσα τις περισσότερες οικονομίες της περιοχής της Νοτιοανατολικής και Ανατολικής Ασίας ενώ η δεύτερη επηρέασε άμεσα κυρίως τη Ρωσία. Το σημαντικό με τις εν λόγω οικονομικές κρίσεις, οι οποίες επηρέασαν σημαντικά και τις συναλλαγματικές ισοτιμίες των νομισμάτων πολλών από τις άμεσα εμπλεκόμενες χώρες, ήταν ότι τόσο η διάρκεια και η έκταση που έλαβαν όσο και η χρονική τους εγγύτητα συνέβαλαν στο να ξεπεράσουν οι συνέπειές τους τα γεωγραφικά όρια της Ανατολικής Ασίας και της Ρωσίας αντίστοιχα[249].

Πιο συγκεκριμένα, καθώς οι οικονομικές αυτές κρίσεις έλαβαν χώρα σε λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές του πλανήτη, πιο άμεσα και σοβαρά επηρεάστηκαν χώρες του αναπτυσσόμενου κόσμου. Εκτός, δηλαδή, των γενικών προβλημάτων που προέκυψαν στις χώρες από όπου ξεκίνησε η κρίση (Ρωσία και χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας) έχοντας άμεσο αντίκτυπο στα οικονομικά τους μεγέθη, προέκυψαν και μια σειρά νέα προβλήματα που αφορούσαν κυρίως στις άμεσες ξένες επενδύσεις προς τις αναπτυσσόμενες χώρες εν γένει. Έτσι, παρ' ότι οι χώρες της Mercosur είχαν εκείνη την περίοδο πολύ μικρές εμπορικές και οικονομικές σχέσεις με τις χώρες που πρώτα έπληξαν οι δυο κρίσεις, επηρεάστηκαν σημαντικά από τη μείωση των ροών άμεσων ξένων επενδύσεων προς τις αναπτυσσόμενες χώρες, αποτέλεσμα των αντιδράσεων στη διαχείριση επενδυτικού ρίσκου[250].

[249] G. H. Preusse, *op. cit.*, σελ. 917.
[250] L. Mera, *op. cit.*, σελ. 124.

Τα κράτη – μέλη της Mercosur αντιμετώπισαν μια μείωση στις ροές ξένων επενδύσεων σε ένα αρκετά σημαντικό σημείο της πορείας τους προς την οικονομική ανάπτυξη μέσω της φιλελευθεροποίησης των οικονομιών τους, ένα σημείο στο οποίο οι ξένες επενδύσεις ήταν περισσότερο αναγκαίες από ποτέ. Παράλληλα, οι οικονομικές κρίσεις στη Ρωσία και την Ανατολική Ασία είχαν ως ένα επιπλέον αντίκτυπο την υποτίμηση πολλών νομισμάτων των άμεσα εμπλεκόμενων οικονομιών, οικονομιών εξαγωγικού χαρακτήρα. Κάτι τέτοιο σήμαινε ότι, εν ολίγοις, τα προϊόντα των χωρών αυτών γίνονταν πιο ανταγωνιστικά. Αυτή η παράλληλη εξέλιξη θα δυσκολέψει ακόμα περισσότερο τις οικονομίες των χωρών της Mercosur και ειδικά τη βραζιλιάνικη η οποία είχε και εξακολουθεί να έχει έναν καθαρά εξαγωγικό χαρακτήρα και ως ένα βαθμό ανταγωνιζόταν άλλες λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Συνέπεια όλων των παραπάνω ήταν ένας σημαντικός κλυδωνισμός των οικονομιών της περιοχής και ειδικά της Βραζιλίας, η κυβέρνηση της οποίας έσπευσε να λάβει προστατευτικά μέτρα. Υπ' αυτό το αρνητικό διεθνές περιβάλλον, η Βραζιλία επέλεξε τελικά, εκτός των άλλων, να υποτιμήσει το νόμισμά της το 1999, δημιουργώντας επιπρόσθετες οικονομικές δυσκολίες για τους εταίρους της. Η Αργεντινή θα εμπλακεί σε μια σειρά από οικονομικές, εμπορικές αλλά και πολιτικές διενέξεις με τη Βραζιλία. Παράλληλα, οι δύο χώρες θα υιοθετήσουν εθνικές πολιτικές που συχνά έρχονταν σε πλήρη αντίθεση με τα συμφωνηθέντα σε επίπεδο Mercosur. Γι' αυτό και όπως περιγράφτηκε σε προηγούμενη ενότητα[251], τη συγκεκριμένη χρονική περίοδο η συνοχή της και το μέλλον της Mercosur δοκιμάστηκαν σημαντικά.

Μια ακόμα διεθνής εξέλιξη που επηρέασε σε μεγάλο βαθμό την πορεία της Mercosur ήταν και η παγκόσμια οικονομική κρίση του 2001. Εκείνη την περίοδο, καθώς πολλές εταιρίες πληροφορικής κατέρρευσαν και επιβραδύνθηκαν οι ρυθμοί ανάπτυξης της αμερικανικής αλλά και της ευρωπαϊκής οικονομίας, οι διεθνείς ροές άμεσων ξένων επενδύσεις μειώθηκαν

[251] Βλέπε ενότητα 4.2.4 «Οι πρώτοι προβληματισμοί για το μέλλον της Mercosur και οι δυσκολίες περιφερειακού συντονισμού».

σημαντικά ενώ η ύφεση επηρέασε αρνητικά και τους ρυθμούς αύξησης του παγκόσμιου εμπορίου[252].

Μέσα στο προαναφερθέν δυσμενές διεθνές οικονομικό περιβάλλον, τα κράτη – μέλη της Mercosur που ακόμα δεν είχαν καταφέρει να ξεπεράσουν τις επιπτώσεις των προηγούμενων κρίσεων θα συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν σοβαρά οικονομικά προβλήματα. Σ' αυτό συνεισέφερε και η από καιρού επιλογή της Αργεντινής να προσδέσει το νόμισμά της στο αμερικανικό δολάριο, μια κίνηση που ως τότε της είχε προσφέρει ένα σχετικά σταθερό νομισματικό περιβάλλον χωρίς εξωγενείς πιέσεις. Στην παρούσα όμως περίοδο, η πολιτική αυτή δημιούργησε προβλήματα οικονομικής ευελιξίας αλλά και συντονισμού με τις οικονομικές πολιτικές της Βραζιλίας, η οποία είχε επιλέξει την ελεύθερη διακύμανση του νομίσματός της. Η Αργεντινή βυθίστηκε σε μια άνευ προηγουμένου οικονομική και πολιτική κρίση που μάλιστα επιδεινώθηκε από τις σκληρές πολιτικές που επέβαλε το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο ως προϋπόθεση για τη χορήγηση των αναγκαίων για τη χώρα δανείων.

Συμπερασματικά, θα μπορούσε κανείς να διαπιστώσει ότι τα κράτη – μέλη της Mercosur βρέθηκαν από πολύ νωρίς απέναντι σε κάποιες, ολοένα και σοβαρότερες οικονομικές κρίσεις. Αν και δεν επηρεάστηκαν σημαντικά από την κρίση του Μεξικού, το γενικότερο οικονομικό περιβάλλον μετά το 1997 δεν ήταν θετικό για τη συνέχιση της καλής οικονομικής πορείας των προηγούμενων χρόνων. Υπό την πίεση του δυσμενούς διεθνούς περιβάλλοντος λίγο πολύ όλα τα κράτη – μέλη της περιφερειακής συνεργασίας υπέκυψαν στις διαρθρωτικές αδυναμίες των οικονομιών τους. Αυτό που έχει σημασία για την ανάλυσή μας είναι ότι σ' ένα τέτοιο δυσμενές οικονομικό περιβάλλον, κανένα από τα κράτη – μέλη και κυρίως τα δύο μεγαλύτερα (Αργεντινή, Βραζιλία) δε σεβάστηκε τις δεσμεύσεις που είχε αναλάβει στα πλαίσια της Mercosur. Ειδικά η Βραζιλία αλλά και η Αργεντινή επιδόθηκαν στην υιοθέτηση μιας σειράς εθνικών πολιτικών, συχνά τελείως αντίθετων προς τα συμφωνηθέντα σε περιφερειακό επίπεδο, όπως για παράδειγμα η αύξηση

[252] M. Mecham, *op. cit.*, σελ. 378.

δασμών σε όλες τις εισαγωγές, χωρίς να εξαιρούνται τα κράτη – μέλη της Mercosur.

Η κατάσταση αυτή έδειξε ξεκάθαρα ότι η απουσία ενός μόνιμου δικαστηρίου, το οποίο θα μπορούσε να επιβάλει συγκεκριμένες ποινές καθώς και η αδυναμία μακροοικονομικού συντονισμού έθεταν σε κίνδυνο την ίδια την ύπαρξη της Mercosur. Στον αντίποδα, η υιοθέτηση μιας πιο εποικοδομητικής και θετικής στάσης από πλευράς Βραζιλίας μετά την οικονομική κρίση στην Αργεντινή το 2001 θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως ένας προάγγελος αλλαγών, κάτι που μένει ως σήμερα να επιβεβαιωθεί όχι μόνο σε επίπεδο διακηρύξεων αλλά και πολιτικών.

Η απειλή της τρομοκρατίας

Το τρομοκρατικό χτύπημα στις 11 Σεπτεμβρίου του 2001 στις ΗΠΑ μετέβαλε για μια ακόμη φορά το διεθνές περιβάλλον ασφάλειας. Το κυριότερο στοιχείο της νέας περιόδου που ξεκίνησε από τις επιθέσεις στους δίδυμους πύργους της Νέας Υόρκης είναι η ξεκάθαρη στροφή των ΗΠΑ προς μονομερείς πολιτικές και η παροδική μόνο προσήλωση σε διεθνείς οργανισμούς και συλλογικές δράσεις. Το νέο περιβάλλον, το οποίο κατά πολλούς ακόμα είναι υπό διαμόρφωση, επηρέασε σίγουρα όλες τις γωνιές του πλανήτη. Ειδικότερα όμως, η περιοχή της Λατινικής Αμερικής φάνηκε μάλλον να περιθωριοποιείται, τουλάχιστον σε πολιτικό επίπεδο. Χωρίς αμφιβολία, η απουσία τρομοκρατικών πυρήνων που θα μπορούσαν να συνδεθούν με την περιβόητη Αλ Κάϊντα και τον ισλαμικό εξτρεμισμό εντός των εδαφών της Νότιας Αμερικής έχουν μειώσει το ενδιαφέρον των ΗΠΑ για την περιοχή. Έτσι, στη νέα αυτή εποχή και σε πολιτικό επίπεδο, το διεθνές περιβάλλον για τη Mercosur δε φαίνεται να έχει αλλάξει σημαντικά.

Κατά έναν έμμεσο μόνο τρόπο μπορεί κανείς να κάνει τον ακόλουθο συλλογισμό. Αν δεχτούμε ότι η σύμπτωση της τρομοκρατικής επίθεσης του 2001 με την προεδρία της νεοσυντηρητικής πτέρυγας των Ρεπουμπλικάνων έχει οδηγήσει τις ΗΠΑ στην υιοθέτηση μονομερών πολιτικών, τότε έμμεσα η μετά το 2001 περίοδος έχει επηρεάσει και ακόμα επηρεάζει τη Mercosur. Τούτο συμβαίνει γιατί παρατηρείται μια προτίμηση των ΗΠΑ υπέρ της

υπογραφής διμερών εμπορικών συμφωνιών αντί δια- περιφερειακών συνομιλιών για τη δημιουργία, λόγου χάρη, της FTAA. Υπ' αυτό το πρίσμα, τα κράτη – μέλη της Mercosur (κυρίως τα μικρότερα) δέχονται πιέσεις για να υπογράψουν συμφωνίες ελεύθερου εμπορίου μονομερώς με τις ΗΠΑ (κάτι το οποίο έχει ήδη κάνει η Χιλή).

Ωστόσο, μ' αυτόν τον τρόπο δίνεται η δυνατότητα στη Mercosur να προβληθεί ως η εναλλακτική επιλογή για τις χώρες της Λατινικής Αμερικής που δε θέλουν να υποκύψουν στις πιέσεις των ΗΠΑ – ειδικά μετά την απόφαση σχεδόν όλων των χωρών μελών της Συμφωνίας των Άνδεων να υπογράψουν ανάλογες συμφωνίες. Σ' αυτό το πλαίσιο θα μπορούσε να γίνει κατανοητή η πρόσφατη είσοδος της Βενεζουέλας στη Mercosur καθώς και το εντονότερο ενδιαφέρον της Βολιβίας για να αποκτήσει την ιδιότητα του πλήρους μέλους.

4.3.2 Εσωτερικές Εξελίξεις

Όπως έχει τονιστεί και στο προηγούμενο κεφάλαιο, οι εσωτερικές εξελίξεις σε κράτη – μέλη ενός περιφερειακού οργανισμού ή και μέσα στον ίδιο τον περιφερειακό οργανισμό πολλές φορές παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στην εξέλιξη και την πορεία της προσπάθειας περιφερειακής εμβάθυνσης. Ειδικά δε όταν αναφερόμαστε σε περιφερειακές συνεργασίες του αναπτυσσόμενου κόσμου, τούτο είναι πολλές φορές πιο σημαντικό από τις όποιες εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο. Κι αυτό γιατί ο αναπτυσσόμενος κόσμος δεν βρίσκεται στο κέντρο αλλά στην περιφέρεια του διεθνούς πολιτικού και οικονομικού σκηνικού. Το παραπάνω βέβαια εξαρτάται και από το βαθμό διεθνοποίησης της κατά περίπτωση αναπτυσσόμενης περιοχής αλλά αναντίρρητα οι εσωτερικές εξελίξεις έχουν ένα σημαντικό, αν όχι πάντα τον πρώτο, λόγο στην πορεία προς την περιφερειακή εμβάθυνση.

Η αλλαγή καθεστώτων

Μια από τις κυριότερες εσωτερικές εξελίξεις που πραγματοποιήθηκε σε ένα εκπληκτικά σύντομο χρονικό διάστημα σε όλα τα κράτη – μέλη της

Mercosur ήταν η μετάβαση από τα δικτατορικά καθεστώτα της δεκαετίας του 1970 στις εύθραυστες αρχικά δημοκρατίες της δεκαετίας του 1980[253].

Πίνακας 14: Χρονολογία μετάβασης των Κρατών – Μελών της Mercosur σε δημοκρατικά πολιτεύματα

Χώρα	Έτος Μετάβασης στη Δημοκρατία
Αργεντινή	1983
Βραζιλία	1985
Ουρουγουάη	1985
Παραγουάη	1989

Πηγή: CIA Factbook, 2007

Η μετάβαση σε δημοκρατικά καθεστώτα ήταν ένα αρκετά κρίσιμο στοιχείο για την περιφερειακή συνεργασία και συγκρότηση. Και αυτό γιατί σε πρώτο επίπεδο οι κοινές εθνικές εμπειρίες θα δράσουν ως συνδετικός κρίκος για τα κράτη – μέλη της Mercosur. Έχοντας κοινά βιώματα από δικτατορικά καθεστώτα και συστηματική καταπίεση των ατομικών ελευθεριών, είναι σαφές ότι κράτη της περιοχής μπορούσαν να οικοδομήσουν μια περιφερειακή συνεργασία για την υποστήριξη του νεοαποκτηθέντος αγαθού, της δημοκρατίας. Επιπρόσθετα, η ύπαρξη μιας κοινής πορείας δημιουργούσε την αίσθηση μιας κοινής μοίρας, προλειαίνοντας έτσι το δρόμο για το σχηματισμό ενός περιφερειακού οργανισμού. Παράλληλα, η εισαγωγή της πολυκομματικής δημοκρατίας σε όλες τις χώρες της Mercosur περίπου την ίδια χρονική περίοδο ενθάρρυνε την περιφερειακή συνεργασία καθώς, όπως έχει ήδη αναφερθεί και σε προηγούμενη ενότητα[254], είναι ευκολότερο και συνηθέστερο να συνεργάζονται μεταξύ τους χώρες με κοινά πολιτεύματα.

Ένα τελευταίο σημείο που πρέπει να τονιστεί ότι λειτούργησε σαφώς θετικά για την περιφερειακή συνεργασία είναι το γεγονός ότι ταυτόχρονα με την αλλαγή των πολιτευμάτων συντελέστηκε και μια βασική διαφοροποίηση

[253] S. Huntington, "After Twenty Years: The Future of the Third Wave", *Journal of Democracy*, Τομ. 8, No. 4, 1997, σελ. 4.
[254] Βλέπε ενότητα 4.2.2 «Η δεκαετία του 1980 και η προσέγγιση Αργεντινής – Βραζιλίας».

ως προς τις πολιτικές οικονομικής ανάπτυξης. Πιο συγκεκριμένα, τόσο η Βραζιλία όσο και η Αργεντινή στην αρχή (και η Ουρουγουάη και η Παραγουάη στη συνέχεια) παραιτήθηκαν από τις ανεπιτυχείς προσπάθειες οικονομικής ανάπτυξης μέσω του προστατευτισμού και της υποκατάστασης των εισαγωγών[255].

Ύστερα από χρόνια χαμηλών δεικτών μεγέθυνσης οι χώρες της περιοχής επέλεξαν ένα διαφορετικό μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης πιο ανοικτό προς την παγκόσμια οικονομία και τουλάχιστον εν μέρει βασισμένο στα πρότυπα των χωρών των λεγόμενων τίγρεων της Ανατολικής Ασίας (Νότια Κορέα, Ταϊβάν, Σιγκαπούρη, Χονγκ Κονγκ). Έτσι, τα κράτη – μέλη της Mercosur μέσα σε μια δεκαετία θα αποτινάξουν πολλές από τις πρακτικές του παρελθόντος, κάνοντας μια θεαματική στροφή σε φιλελεύθερες οικονομικές πολιτικές. Η προσαρμογή σ' αυτά τα πρότυπα είναι που θα δώσει ώθηση στη διακρατική συνεργασία αλλά και θα τονίσει την αναγκαιότητα δημιουργίας μιας ζώνης ελευθέρων συναλλαγών ώστε να μεγιστοποιηθούν τα οφέλη της οικονομικής φιλελευθεροποίησης.

Η Βραζιλία

Η Βραζιλία, όπως έχει τονιστεί και σε προηγούμενη ενότητα, αποτελεί το βαρόμετρο της Mercosur. Η κατά καιρούς ηγεμονική της διάθεση, όπως θα αναλυθεί πιο διεξοδικά σε επόμενη ενότητα, προσδιορίζει σε μεγάλο βαθμό την πορεία και την εξέλιξη της περιφερειακής αυτής συνεργασίας. Ένα σημαντικό στοιχείο της συμπεριφοράς της Βραζιλίας απέναντι στη Mercosur και τους εταίρους της είναι ότι αποτελεί για αυτήν μια μόνον από τις πολλές στρατηγικές επιλογές που έχει στη διάθεσή της. Το συγκεκριμένο χαρακτηριστικό σε συνδυασμό με την απουσία μηχανισμών επιβολής ποινών για τη μη τήρηση των περιφερειακών συμφωνιών, έχει δώσει τη δυνατότητα στη Βραζιλία να επιδιώκει κατ' αρχήν το εθνικό της συμφέρον[256]. Κάτι τέτοιο

[255] G. Gardini, *op. cit.*, σελ. 409 – 410.

[256] Για μια συνολική εικόνα της εξωτερικής πολιτικής της Βραζιλίας έναντι στην περιοχή της Νότιας Αμερικής βλέπε: J. Fitzpatrick, "No Consistency in Brazil's Foreign Policy", www.brazilpoliticalcomment.com.br; "Brazil's Foreign Policy" in www.nationsencyclodeia.com/brazil.htm; A. Fishlow, "Brazil: FTA or FTAA or WTO?", in J. Schott (ed) *Free Trade Agreements: US Strategies and Priorities,* Columbia University's Center

κατέστη σαφές όταν, μετά την οικονομική κρίση του 1999, δεν δίστασε να υποτιμήσει το νόμισμά της παρά τις εκκλήσεις να μην το πράξει από την πλευρά κυρίως της Αργεντινής.

Έκτοτε θα ξεκινήσει ένας κύκλος μονομερών ενεργειών τόσο από την πλευρά της Βραζιλίας όσο και από την πλευρά της Αργεντινής που θα απειλήσουν τη συνοχή της Mercosur. Στις μέρες μας πάντως, μέσα και από την εξομάλυνση της παγκόσμιας οικονομίας, αυτή η τάση φαίνεται να έχει μειωθεί - εάν δεν έχει ήδη εξαλειφθεί - και έχουν γίνει ενέργειες (και ακόμα περισσότερες εξαγγελίες) υπέρ της περιφερειακής εμβάθυνσης (μακροοικονομικός συντονισμός, θεσμοθέτηση μόνιμου μηχανισμού επίλυσης των διαφορών κλπ.). Χαρακτηριστική είναι η Προεδρική Διακήρυξη για τη Μακροοικονομική Σύγκλιση:

«...αποφασίζεται η εναρμόνιση των δημοσιονομικών δεικτών...θεσμοθετείται ο δείκτης διακύμανσης του καθαρού δημόσιου χρέους...συνιστάται το δημόσιο έλλειμμα να διατηρείται κάτω του 3% του ΑΕΠ...τονίζεται η ανάγκη προσδιορισμού ενός 'πυρήνα πληθωρισμού' που θα πρέπει να κυμαίνεται κάτω του 4% κάθε έτος...υπερβάσεις των ανωτέρω ορίων θα πρέπει να ακολουθούνται από μακροοικονομικά μέτρα και πειθαρχία...συστήνεται για την παρακολούθηση των ανωτέρω Ομάδα Μακροοικονομικής Επιτήρησης...» (Προεδρική Διακήρυξη για τη Μακροοικονομική Σύγκλιση, Φλωριανάπολη, 15 Δεκεμβρίου 2000)

Η Αργεντινή

Η Αργεντινή από την πλευρά της είναι η δεύτερη πιο σημαντική χώρα εντός της Mercosur. Η σημασία της, όμως, ως κράτος – μέλος της τελευταίας σχετίζεται κυρίως με τη σημασία που αποδίδει κατά περιόδους η Βραζιλία στην

---

for Brazilian Studies, www.sipa.columbiaedu/brazilc/chapter10.pdf; F. Cardoso, "The New Course of Development: Development in a Changing World", *Brown Journal of World Affairs*, Τομ. 10, No. 2, Winter-Spring 2004; A. Vaz, "Trade Strategies in the Context of Economic Regionalism: The Case of Mercosur", *Working Paper no. 4*, University of California-Berkeley, June 2003; Speech of Luiz Felipe Lampreia in the UN Assembly "Brazilian Foreign Policy: Continuity and renewal", www.un.int/brazil/brasil/brazil-un/brasilemfoco.html; E. Johnson, "Brazil's Balancing Act", *Foreign Policy*, January/February 2004.

περιφερειακή συνεργασία. Αυτό συμβαίνει γιατί από μόνη της η Αργεντινή, αν και σχετικά αναπτυγμένη, δεν συνιστά για τα άλλα κράτη – μέλη της Mercosur ιδιαίτερα σημαντικό οικονομικό εταίρο. Ειδικότερα, η εν λόγω χώρα αποτελεί τον προορισμό του (στοιχεία 2005) 9,5% των εξαγωγών της Βραζιλίας, του 6,3% της Παραγουάης και του 7,6% της Ουρουγουάης όταν την ίδια στιγμή η Βραζιλία ως προορισμός εμπορευμάτων αντιπροσωπεύει διψήφια νούμερα για τα άλλα κράτη – μέλη. Είναι λοιπόν σαφές ότι η Βραζιλία είναι πολύ σημαντικότερος εμπορικός εταίρος για την Παραγουάη και την Ουρουγουάη από ό,τι η Αργεντινή.

Από την πλευρά της Βραζιλίας, πάλι, το οικονομικό ενδιαφέρον απουσιάζει ή τουλάχιστον είναι μειωμένο συγκριτικά με το πολιτικό, αφού όσο αδύναμη και αν είναι η Αργεντινή, διαθέτει τη δεύτερη μεγαλύτερη οικονομία στη Νότια Αμερική. Για να λάβει, λοιπόν, τη δέουσα σημασία το περιφερειακό εγχείρημα δεν μπορεί να απουσιάζει η Αργεντινή από αυτό – ειδικά στο πλαίσιο της αντιπαράθεσης της Mercosur με τις ΗΠΑ. Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο κινείται και η συμπεριφορά της Βραζιλίας έναντι της Αργεντινής, καθώς δε διστάζει να διατυπώσει απειλές όταν η δεύτερη λαμβάνει προστατευτικά οικονομικά μέτρα επιζήμια γι' αυτήν αλλά και να προσφέρει την αρωγή της όταν η δεύτερη βρίσκεται σε ανάγκη (βλ. οικονομική κρίση 2001)[257].

Η ίδια η Αργεντινή, παρ' όλες τις κατά καιρούς μονομερείς πολιτικές και οικονομικές επιλογές που έφτασαν μέχρι την ειδική σχέση με τις ΗΠΑ και την πιθανή υπογραφή συμφωνίας δημιουργίας ζώνης ελευθέρων συναλλαγών μ' αυτές, παραμένει ιδιαίτερα προσηλωμένη στην περιφερειακή προσπάθεια – όπως ακριβώς η Βραζιλία που διατηρεί τον τίτλο του πρώτου – ή, κατά καιρούς του δεύτερου - εμπορικού της εταίρου[258].

[257] M. E. Carranza, *op. cit.*, σελ. 326 – 327.

[258] Για μια συνολική εικόνα της εξωτερικής πολιτικής της Βραζιλίας έναντι στην περιοχή της Νότιας Αμερικής βλέπε: A. Vacs, "The Search for Rational Foreign Policies", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Τομ. 29, No.1, 1987; G. Figari, "Democracy and Argentinian Foreign Policy 1983-2005", *International Relations* (B. Aires), Τομ. 2, No. 30, 2006.

Η Βενεζουέλα

Η Βενεζουέλα αποτελεί την καινούργια παράμετρο τόσο στη Λατινική Αμερική όσο και στη Mercosur. Η άνοδος στην εξουσία του Τσάβες και η υιοθέτηση μιας έντονα επικριτικής αν όχι συγκρουσιακής πολιτικής έναντι των Ηνωμένων Πολιτειών, έφερε σημαντικές αλλαγές στην πλούσια ενεργειακά αυτή χώρα της Νότιας Αμερικής. Οι αλλαγές αυτές δεν αφορούν μόνον στην εξωτερική πολιτική αλλά και μια εσωτερική στροφή σε πιο κρατικίστικες οικονομικές πολιτικές. Αν και η πλήρης είσοδός της στη Mercosur θα είναι γεγονός μόνο σε μερικά χρόνια από τώρα (χρειάζεται πρώτα να διαγραφεί πλήρως από τη Συμφωνία των Άνδεων για να γίνει κάτι τέτοιο εφικτό), αναλυτικό ενδιαφέρον παρουσιάζει ο κυριότερος λόγος της πολιτικής αυτής επιλογής[259].

Η Βενεζουέλα φαίνεται να επέλεξε την πλήρη είσοδό της στη Mercosur στο πλαίσιο μιας γενικότερης πολιτικής απεξάρτησής της από τις ΗΠΑ. Είναι γνωστό ότι η εξάρτηση περιορίζει την ελευθερία χειρισμών στην εξωτερική πολιτική. Άλλωστε η εκλογή του Τσάβες στηρίχτηκε σε υποσχέσεις περιορισμού της εξάρτησης από τις ΗΠΑ και μια αντικαπιταλιστική ρητορική. Η στροφή της Βενεζουέλας προς τη Mercosur, μια περιφερειακή συνεργασία που κατά καιρούς είχε προβληθεί ως μια προσπάθεια της Βραζιλίας να αποτελέσει το αντίπαλο δέος των ΗΠΑ στην αμερικανική ήπειρο, φαίνεται να έγινε με σκοπό τη βαθμιαία οικονομική και πολιτική απεξάρτηση από τις ΗΠΑ[260].

Παράλληλα, η επιλογή όλων των χωρών της Συμφωνίας των Άνδεων πλην της Βολιβίας και της Βενεζουέλας να προχωρήσουν σε διαπραγματεύσεις δημιουργίας ζωνών ελεύθερου εμπορίου με τις ΗΠΑ σε διμερές επίπεδο, έδωσαν στον πρόεδρο Τσάβες την αφορμή για να υποβάλει μια αίτηση πλήρους ένταξης στη Mercosur. Αναλυτικό ενδιαφέρον παρουσιάζει η νέα πορεία της Mercosur υπό το πρίσμα της εισόδου της Βενεζουέλας σ' αυτήν, της πιθανολογούμενης εισόδου της Βολιβίας του Μοράλες όταν στη Βραζιλία ο σοσιαλιστής Λούλα ντα Σίλβα (Lula da Silva) επανεκλεγόταν πρόεδρος. Το δίχως άλλο, το πόσο θα επηρεάσει τις αποφάσεις της Mercosur η στροφή

[259] http://www.coha.org/category/in-the-news.
[260] http://www.venezuelanalysis.com/news.php?newsno=1843.

αυτών των χωρών προς τα αριστερά είναι ακόμα προς διερεύνηση αλλά είναι ένα νέο στοιχείο που μπορεί να ενδυναμώσει την περιφερειακή συσπείρωση.

4.4 Συμπεράσματα

4.4.1 Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες και Προοπτικές

Τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν καθ' όλη την πορεία της Mercosur μετά το 1995, έβγαλαν στην επιφάνεια μερικές από τις αδυναμίες του οργανισμού. Πιο συγκεκριμένα, η Συνθήκη της Asunción έχει χαρακτηριστεί από πολλούς ως ελλιπής, γιατί εκτός της μεταβατικής περιόδου και της διακύμανσης του κοινού εξωτερικού δασμολογίου, δεν ορίζει συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα, πολιτικές και δικλείδες ασφαλείας για την υλοποίηση των αποφάσεων και των στόχων που θέτει. Παρ' όλο που ο σχετικά γενικός χαρακτήρας της Συνθήκης μπορεί να αποδοθεί στο ότι κάτι πιο συγκεκριμένο θα απαιτούσε πολλές και επίπονες διαπραγματεύσεις σε ένα πρώιμο στάδιο, που θα μπορούσε μέχρι και να ακυρώσει την ίδρυση του οργανισμού, η είσοδος της Mercosur στο δεύτερο στάδιο (Δεκέμβριος 1994) δεν ακολουθήθηκε από μια συγκεκριμενοποίηση των στόχων και των υποχρεώσεων των κρατών – μελών.

Παράλληλα, η όλη δομή του οργανισμού φάνηκε ότι δεν ήταν ικανή να ενδυναμώσει την προσπάθεια περιφερειακής εμβάθυνσης. Οι αποφάσεις που λαμβάνονται από τα τρία περιφερειακά σώματα με δικαίωμα να εκδίδουν αποφάσεις, οδηγίες κλπ. (το *Συμβούλιο της Κοινής Αγοράς* (CMC), την *Ομάδα της Κοινής Αγοράς* (GMC) και την *Επιτροπή Εμπορίου*) δεν αποτελούν, σύμφωνα με την ιδρυτική συνθήκη της Mercosur, αυτομάτως και εθνικούς νόμους. Η διαδικασία ορίζει ότι θα πρέπει πρώτα να επικυρωθούν από τα ανάλογα εθνικά όργανα (εθνικά κοινοβούλια) προκειμένου να ενεργοποιηθούν[261]. Χαρακτηριστικά επ' αυτού αναφέρεται το Πρωτόκολλο του Ούρο Πρέτο:

[261] F. E. Cardenas and G. Tempesta, "Arbitral Awards under Mercosur's Dispute Settlement Mechanism", *Journal of International Economic Law*, Τομ. 4, No. 2, 2001, σελ. 341.

«...οι αποφάσεις και τα πορίσματα του Συμβουλίου...καθώς και οι διατάξεις της Ομάδας...έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα...ορίζεται ως υποχρεωτική η ενσωμάτωση στο εθνικό δίκαιο...» (Πρωτόκολλο του Ούρο Πρέτο, 17 Δεκεμβρίου 1994)

Αν τώρα, ληφθεί υπόψιν ότι οι αποφάσεις στα περιφερειακά όργανα λαμβάνονται με βάση τη συναίνεση, θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι αφού όλα τα κράτη – μέλη τις αποδέχονται, τότε δεν τίθεται θέμα να μην προχωρήσει η επικύρωσή τους και στο εθνικό επίπεδο. Εδώ είναι όμως ακριβώς που εντοπίζεται ένα από τα σημαντικότερα, αν όχι το σημαντικότερο, διαρθρωτικό πρόβλημα της Mercosur: ο διαφορετικός βαθμός δέσμευσης του κάθε κράτους – μέλους σε ό,τι αφορά στην περιφερειακή σύγκλιση[262]. Η Βραζιλία, για παράδειγμα, όπως θα δούμε παρακάτω, θεωρούσε τουλάχιστον μέχρι πρότινος τη Mercosur ως ένα στοιχείο, αν και βασικό, της εθνικής της πολιτικής και όχι μια αναγκαιότητα, καθώς δεν εξαρτάτο σε μεγάλο βαθμό ούτε σε οικονομικό αλλά ούτε και σε πολιτικό επίπεδο από τη Mercosur.

Αντιθέτως, η Αργεντινή και οι άλλες δυο μικρότερες χώρες είχαν ταυτίσει σε μεγαλύτερο βαθμό την εθνική τους στρατηγική με τον περιφερειακό αυτό οργανισμό[263]. Επειδή, λοιπόν, τα κράτη – μέλη εκτός της Βραζιλίας ήταν οικονομικά εξαρτημένα από τη βραζιλιάνικη αγορά, με ένα μεγάλο τμήμα των εξαγωγών τους να κατευθύνεται προς τη Βραζιλία, έτειναν να συμφωνούν σχεδόν αυτομάτως με τα διάφορα αιτήματα της Βραζιλίας[264]. Αυτό όμως που δεν μπορούσαν να πράξουν ανοικτά σε επίπεδο αρχηγών κρατών, να απορρίψουν δηλαδή κάποια βραζιλιάνικη ή ορισμένες φορές αργεντίνικη πρόταση, το πραγματοποιούσαν με το να καθυστερούν - ή και να απορρίπτουν ακόμη - τις εκάστοτε αποφάσεις των περιφερειακών οργάνων στο εθνικό επίπεδο.

Έτσι, πολλές αποφάσεις της Mercosur παρέμεναν κενό γράμμα, χωρίς να υλοποιούνται στην πραγματικότητα. Δια του λόγου το αληθές, από τους

[262] P. Da Motta Veiga, *op. cit.*, σελ. 10.
[263] Αν και ως ένα βαθμό και η Αργεντινή μπορούσε να ακολουθήσει εναλλακτικές πολιτικές.
[264] A. Bevilaqua, M. Catena and E. Talvi, "Integration, Interdependence and Regional Goods: An Application to Mercosur", *Economia*, 2001, σελ. 154 – 155.

1.128 κανόνες που εκδόθηκαν από τη Mercosur από το 1991 μέχρι το 2000, οι 741 έπρεπε να επικυρωθούν από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών – μελών καθώς αφορούσαν άμεσα τα κράτη – μέλη, εν αντιθέσει με τους υπόλοιπους που αναφέρονταν σε λειτουργίες των περιφερειακών οργάνων της Mercosur. Μέχρι το τέλος όμως του 2000 μόλις το 34% αυτών, 254 δηλαδή, είχαν επικυρωθεί και από τις τέσσερις χώρες[265].

Ολοκληρώνοντας, στο πλαίσιο των δομικών, πολιτικών προβλημάτων της Mercosur πρέπει να προστεθούν επίσης το δημοκρατικό έλλειμμα και το λειτουργικά προβληματικό πλαίσιο επίλυσης των διαφορών. Ακόμα και στις μέρες μας η Ευρωπαϊκή Ένωση κατηγορείται πολύ συχνά ότι πάσχει από ένα δημοκρατικό έλλειμμα, ότι είναι αποκομμένη από τους λαούς της Ευρώπης. Παρ' όλη την ύπαρξη ενός Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με ιδιαίτερη ισχύ απέναντι στα άλλα περιφερειακά όργανα της ΕΕ, δεν σπανίζουν οι φωνές που υποστηρίζουν ότι η Ένωση δεν διαθέτει την απαραίτητη νομιμοποίηση. Με βάση την ανωτέρω λογική, ο Ευρωπαίος πολίτης πολύ συχνά νιώθει ότι δεν εκπροσωπείται στο ευρωπαϊκό περιφερειακό εγχείρημα. Κατ' αναλογία, εύκολα μπορεί κανείς να φανταστεί τι αισθάνεται αντίστοιχα ένας πολίτης της Βραζιλίας ή ακόμα περισσότερο της Ουρουγουάης και της Παραγουάης. Η Mercosur δείχνει να μην έχει καμία επαφή με τους λαούς της Βραζιλίας, της Αργεντινής, της Ουρουγουάης, της Παραγουάης – και πιο πρόσφατα – και της Βενεζουέλας.

Μόλις το Δεκέμβρη του 1994 δημιουργήθηκε μια Κοινή Κοινοβουλευτική Επιτροπή (Joint Parliamentary Commission) καθώς και ένα Οικονομικό και Κοινωνικό Φόρουμ (Economic and Social Advisory Forum), δυο όργανα που στόχευαν ακριβώς στο να μειώσουν το δημοκρατικό έλλειμμα της Mercosur, αλλά και να εντάξουν στη διαδικασία περιφερειακής εμβάθυνσης και τις απόψεις των κοινωνιών και των πολιτών της περιοχής. Το γεγονός, όμως, ότι τα δυο όργανα αυτά είναι απλώς συμβουλευτικά[266], δεν αφήνει πολλές ελπίδες ότι θα μπορούσε να δημιουργηθεί στους πολίτες ισχυρή η αίσθηση ότι συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία περιφερειακής

[265] P. Da Motta *op. cit.*, σελ. 14.
[266] C. Banega et al, *op. cit.*, σελ. 244.

ολοκλήρωσης, όταν μάλιστα πολλές φορές έχουν ακουστεί αρνητικά σχόλια σχετικά με το ποιοι τοποθετούνται σ' αυτά τα όργανα[267].

Διάχυτη είναι η πεποίθηση, για παράδειγμα, ότι στα όργανα αυτά τοποθετούνται παροπλισμένοι πολιτικοί που δεν μπορούν να καταφέρουν πολλά στο εθνικό επίπεδο. Η διακηρυχθείσα ίδρυση ενός Κοινοβουλίου της Mercosur εντός του 2007, αν και πολλά υποσχόμενη, αποτελεί μάλλον ένα αποσπασματικό και ατελές εγχείρημα προσέγγισης των πολιτών των κρατών – μελών του οργανισμού καθώς δεν έχει ακόμη αποφασιστεί η σύνθεσή του (συνεπώς αναμένονται σημαντικές καθυστερήσεις λόγω διαπραγματεύσεων επί του θέματος) ενώ έχει ήδη προσδιοριστεί ότι σε πρώτη φάση δεν θα διαθέτει τη δυνατότητα ψήφισης περιφερειακών νόμων και κανόνων – δε θα είναι, δηλαδή, ένα όργανο ενταγμένο ξεκάθαρα στην περιφερειακή διαδικασία λήψης αποφάσεων[268].

Όσο για το πλαίσιο επίλυσης των διαφορών, η συνθήκη της Asunción όριζε ότι κατά το πρώτο στάδιο (1991-1995) οι όποιες διαφορές μεταξύ των κρατών – μελών της Mercosur θα επιλύονταν στο πλαίσιο της συναίνεσης μέσα από τη συζήτηση στα περιφερειακά όργανα και αν η τελευταία δεν είναι δυνατό να επιτευχθεί, τότε θα μπορεί να συνεδριάζει κατά περίπτωση ένα περιφερειακό δικαστήριο[269]. Χαρακτηριστικό επ' αυτού είναι το άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου της Μπραζίλια:

«...Άρθρο 2: Τα κράτη – μέλη που διαφωνούν οφείλουν να επιλύσουν τη διένεξη, πριν απ' όλα, μέσω απευθείας διαπραγματεύσεων...σε επόμενο βήμα σχηματίζεται ανεξάρτητη δικαστική επιτροπή...» (Πρωτόκολλο της Μπραζίλια, Μπραζίλια, 17 Δεκεμβρίου 1991)

[267] A. Malamud and P. Castro, "Are Regional Blocs leading From Nation States to Global Governance? A Skeptical Vision from Latin America", *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin America and Caribbean Studies*, Special Issue on "State and Globalization: a Latin American Perspective", 2006, σελ. 17.
[268] Ibid, σελ. 16 – 17.
[269] R. J. Perales, "A Supply-Side Theory of International Economic Institutions for the Mercosur" in F. Laursen (ed) *Comparative Regional Integration, Theoretical Perspectives*, Ashgate, 2003, σελ. 92.

Και μετέπειτα, όμως, ο όρος της κατ' αρχήν διαπραγμάτευσης ανάμεσα στις χώρες που έχουν τη διαφορά παρέμεινε απαράβατος όπως με σαφήνεια αναφέρεται:

«...βασική προϋπόθεση για την εκκίνηση της διαδικασίας επίλυσης διαφοράς μεταξύ κρατών – μελών...έχουν προηγηθεί διαπραγματεύσεις μεταξύ των μερών οι οποίες κατέστησαν μη-γόνιμες...η διαδικασία επίλυσης της διαφοράς με τη θέσπιση αρμόδιου δικαστηρίου ενεργοποιείται το αργότερο 15 μέρες από τη στιγμή που τα κράτη – μέλη ενημερώσουν τη Γραμματεία (της Mercosur) για τη διαφορά τους...» (Πρωτόκολλο του Ολίβο, Μπουένος Άϊρες, 18 Φεβρουαρίου 2002)

Παρά το γεγονός ότι πολλές εσωτερικές διαφορές (μεταξύ κυρίως Βραζιλίας και Αργεντινής) επιλύονταν ύστερα από συζητήσεις και διαβουλεύσεις ακόμα και σε επίπεδο Προέδρων, το σύστημα του ad hoc δικαστηρίου, που εφαρμόστηκε για πρώτη φορά τον Απρίλιο του 1999 σε μια προσφυγή της Αργεντινής εναντίον της Βραζιλίας, δεν αποτελούσε εγγύηση για την ομαλή εμβάθυνση της περιφερειακής συνεργασίας. Το πρωτόκολλο του Ούρο Πρέτο το Δεκέμβριο του 1994, δεν θεμελίωσε τη μονιμότητα του μηχανισμού επίλυσης διαφορών, αφήνοντας ένα ακόμα θέμα να αντιμετωπίζεται για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα περισσότερο σε διακυβερνητικό παρά σε υπερεθνικό επίπεδο[270]. Χαρακτηριστικό του ανωτέρου είναι το ακόλουθο απόσπασμα του Πρωτοκόλλου:

«...τα κύρια όργανα (της Mercosur)...Συμβούλιο, Ομάδα και Επιτροπή...έχουν αποφασιστικές αρμοδιότητες με διακυβερνητικό χαρακτήρα... τα υπόλοιπα όργανα διατηρούν συμβουλευτικό χαρακτήρα...» (Πρωτόκολλο του Ούρο Πρέτο, 17 Δεκεμβρίου 1994)

Αλλά και η σχετικά πρόσφατη ανακοίνωση δημιουργίας ενός μόνιμου μηχανισμού επίλυσης των διαφορών και διενέξεων δεν μπορεί να θεωρηθεί ως

[270] F. E. Cardenas and G. Tempesta, *op. cit.*, σελ. 340.

ιδιαίτερα ελπιδοφόρα. Η βασική αδυναμία ενός τέτοιου οργάνου είναι ότι η τελική χρησιμότητά του θα είναι πιθανότατα πολύ μικρή. Αυτό συμβαίνει για δύο κύριους λόγους. Ο πρώτος σχετίζεται με την ήδη θεμελιωμένη πρακτική της επίλυσης σημαντικών διαφορών μέσα από τις συζητήσεις και διευθετήσεις που γίνονται σε επίπεδο Προέδρων.

Καθ' όλη τη διάρκεια της πορείας της Mercosur δεν υπήρξε σημαντική διένεξη (συνηθέστερα μεταξύ Αργεντινής και Βραζιλίας) η οποία να μην ανάχθηκε σε ζήτημα συνομιλιών μεταξύ των δύο Προέδρων και που τελικά να μην βρέθηκε μια φόρμουλα επίλυσής της – όταν μάλιστα συζητήσεις μεταξύ των αντίστοιχων υπουργών εμπορίου ή οικονομικών για την ίδια διένεξη είχαν αποτύχει να φτάσουν σε συμφωνία[271]. Επιπρόσθετα, καθ' ότι οι Πρόεδροι των κρατών – μελών της Mercosur πολύ συχνά υπογραμμίζουν τη μεγάλη σημασία της διατήρησης της Mercosur, οι προαναφερθείσες προεδρικές συνομιλίες είναι σε θέση να βρουν μια λύση στο πρόβλημα, χωρίς απαραίτητα η λύση αυτή να είναι πάντα σύμφωνη με τις αποφάσεις σε περιφερειακό επίπεδο (διακηρύξεις, συνθήκες, αποφάσεις κλπ.). Προς όφελος, δηλαδή, της διατήρησης ενός καλού κλίματος εντός του οργανισμού δύνανται να παρακάμψουν, συνήθως προσωρινώς, μερικές περιφερειακές αποφάσεις. Η απουσία αυτής της ευελιξίας που απαντάται σε επίπεδο Προέδρων, σ' ένα γραφειοκρατικό περιφερειακό όργανο όπως ενδεχόμενα θα είναι το μόνιμο δικαστήριο δεν θα επέτρεπε την ουσιαστική επιτυχία του και άρα τελικά πιθανότατα να παρέμενε εν αχρηστία, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά σημαντικές εμπορικές και οικονομικές διενέξεις.

Ο δεύτερος λόγος για τον οποίο ένα μόνιμο περιφερειακό όργανο επίλυσης των διαφορών δεν θα ήταν ιδιαιτέρως πετυχημένο ως θεσμός – όπως για παράδειγμα το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο – είναι ότι η Mercosur δε διαθέτει συγκεκριμένη πολιτική υπόσταση. Παραμένει, ουσιαστικά, μια τελωνειακή ένωση χωρίς να υπάρχει ένα αντίστοιχο πολιτικό σκέλος. Με βάση αυτήν την παράμετρο, μόνον τα κράτη – μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν το μόνιμο δικαστήριο. Έτσι, πολίτες των κρατών – μελών καθώς και επιχειρήσεις

[271] A. Malamud, *op. cit.*, 2003, σελ. 62, 68.

ή άλλοι μη κρατικοί οργανισμοί δεν μπορούν να καταφύγουν σ' αυτό το όργανο για να προασπίσουν τα συμφέροντά τους[272].

Επειδή, τώρα, σε διεθνές επίπεδο υπάρχει ένα ακόμα κεντρικότερο όργανο επίλυσης εμπορικών διενέξεων που μπορούν τα κράτη να χρησιμοποιήσουν, το Δικαστήριο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου, το αντίστοιχο όργανο της Mercosur αντιμετωπίζει ένα πρόβλημα αλληλεπικαλυπτόμενων αρμοδιοτήτων[273]. Η ύπαρξη ενός μόνιμου δικαστηρίου θα είχε περισσότερη σημασία αν μπορούσε αυτό να δεχτεί αιτήματα πολιτών, επιχειρήσεων κλπ. και, μέσω των αποφάσεών του: πρώτον να νομιμοποιούσε ακόμα περισσότερο την ίδια τη Mercosur και να κάλυπτε εν μέρει το δημοκρατικό της έλλειμμα και δεύτερον να προωθούσε την περιφερειακή εμβάθυνση μέσω της ερμηνείας, διαφύλαξης και επιβολής των περιφερειακών αποφάσεων. Κάτι τέτοιο ίσως καταστεί εφικτό να συμβεί μετά την υπογραφή μιας πολιτικής συνθήκης μεταξύ των κρατών – μελών της Mercosur, ενέργεια που έχει ήδη εξαγγελθεί για το 2014 και μένει να επιβεβαιωθεί στην πράξη.

Με βάση όλα τα παραπάνω, προκύπτει η διαπίστωση ότι θεμελιώδες πρόβλημα της Mercosur αποτελεί τελικά, η απουσία υπερεθνικών περιφερειακών θεσμών στα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πορεία προς την εμβάθυνση μπορούσε να εξυπηρετηθεί κατά το πρώτο στάδιό της από την υφιστάμενη θεσμική δομή, όταν και το διεθνές περιβάλλον ήταν θετικό, αλλά θα έπρεπε να είχε μεταβληθεί κατά τη δεύτερη περίοδο (μετά το 1995 ή το 1998), όταν οι διεθνείς και εσωτερικές συνθήκες είχαν αλλάξει.

Αναντίρρητα, η επιμονή στη διατήρηση των διακυβερνητικών δομών χωρίς να συνοδεύονται από υπερεθνικούς μηχανισμούς, όπως ένα μόνιμο περιφερειακό δικαστήριο, ένα περιφερειακό κοινοβούλιο με δυνατότητες ελέγχου και συναπόφασης, μιας ισχυρής γραμματείας, θα πρέπει να αποδοθεί κυρίως στη Βραζιλία. Μια νέα δομή, όπου για παράδειγμα οι αποφάσεις θα λαμβάνονταν πλειοψηφικά, κατ' απαίτηση των δυο μικρότερων κρατών (Ουρουγουάης και Παραγουάης), θα σήμαινε μια σημαντική παραχώρηση εθνικής κυριαρχίας από πλευράς της Βραζιλίας, η οποία θεωρούσε την

[272] A. Malamud, *op. cit.*, 2005, σελ. 430.
[273] Ibid, σελ. 430.

ηγεμονική της συμμετοχή στη Mercosur ως τμήμα της εθνικής της στρατηγικής[274].

Στον αντίποδα, η Αργεντινή βρέθηκε κατά καιρούς να προβάλλει το αίτημα για τη δημιουργία περιφερειακών θεσμών, αν και πάλι κι αυτή με τη σειρά της ακολουθούσε και άλλες πολιτικές, μέσω για παράδειγμα των ειδικών σχέσεών της με τις ΗΠΑ. Οι πολιτικές αυτές, χωρίς να είναι άμεσα ανταγωνιστικές μ' αυτές της Mercosur, μείωναν την πρόσδεση της Αργεντινής με τον οργανισμό και περιόριζαν τις δυνατότητες για τη θεσμική του ενδυνάμωση, γεγονός που τελικά άφηνε ακάλυπτες τις δυο μικρότερες χώρες που δεν είχαν άλλες εναλλακτικές λύσεις.

Κλείνοντας το θέμα των προβληματισμών ως προς την πολιτική πλευρά της Mercosur θα ήταν χρήσιμο να διαπιστωθεί ότι ένας ακόμα λόγος που ευνοεί τη διαμόρφωση της ανωτέρω κατάστασης από την οποία απουσιάζουν υπερεθνικά όργανα, είναι ο μικρός αριθμός των κρατών – μελών. Αν τα κράτη – μέλη ήταν περισσότερα, τότε ένα υπερεθνικό όργανο θα μπορούσε να λειτουργήσει πιο ομαλά, χωρίς τους φόβους για παράδειγμα από πλευράς Βραζιλίας ότι αν τα τρία άλλα μέλη δεν συμφωνούσαν με κάποια πρόταση τότε αυτή ποτέ δεν θα μπορούσε να γίνει αποδεκτή.

Σ' έναν περιφερειακό οργανισμό έξη, επτά ή και παραπάνω μελών ο συσχετισμός ισχύος θα ήταν τέτοιος ώστε θα ήταν δυσκολότερη η επιβολή μιας άποψης (όπως συμβαίνει με το υπάρχον σύστημα). Παράλληλα, θα ήταν δυσκολότερος ο σχηματισμός ενός ισχυρού συνασπισμού εναντίον των πρωτοβουλιών μιας χώρας (π.χ. της Βραζιλίας) καθώς ο σχετικά μεγάλος αριθμός χωρών θα επέτρεπε τη διάσπαση του κοινού μετώπου ή θα δυσκόλευε την αρχική δημιουργία του. Σε ένα τέτοιο περιβάλλον, η κάθε χώρα θα είχε μεγαλύτερες δυνατότητες να οικοδομήσει συμμαχίες για να «περάσει» μια απόφαση, καθιστώντας αυτό το σύστημα πιο εύκολα αποδεκτό από όλα τα κράτη – μέλη της Mercosur[275].

Με βάση αυτήν την προσέγγιση, η μη δυναμική διεύρυνση της Mercosur κατά τα πρώτα χρόνια λειτουργίας της, όπως ζητούσε η

[274] Ibid, σελ. 431.
[275] Ibid, σελ. 431.

Αργεντινή[276], συνετέλεσε στην αδρανοποίηση της διαδικασίας περιφερειακής ολοκλήρωσης. Παράλληλα, όμως, η διαφαινόμενη αύξηση του αριθμού των κρατών – μελών του οργανισμού (πρώτο παράδειγμα η Βενεζουέλα) θα μπορούσε να δώσει νέα πνοή στη διαδικασία περιφερειακή εμβάθυνσης.

Εμπορικά – Οικονομικά Προβλήματα

Στον οικονομικό τομέα, τώρα, η Mercosur παρουσίασε προβλήματα συντονισμού και απουσίας ισχυρής θέλησης υπέρ μιας ενιαίας αντιμετώπισης των οικονομικών προβλημάτων που κλήθηκε εκείνη να αντιμετωπίσει μετά το 1995 και ιδιαίτερα μετά το 1998. Τα γεγονότα κατέδειξαν ότι η Βραζιλία, αλλά και σε μικρότερο βαθμό η Αργεντινή, είχαν την τάση να εφαρμόζουν εθνικά μέτρα για να προστατεύσουν την οικονομική και νομισματική τους σταθερότητα. Πολλές φορές δε, αυτά τα μέτρα δεν στόχευαν μόνο στην προστασία από τρίτες χώρες και γενικότερα το διεθνές περιβάλλον, αλλά και από τα άλλα κράτη – εταίρους της Mercosur.

Ένα πρώτο επιχείρημα που εξηγεί τις δυσκολίες συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των κρατών – μελών της Mercosur, και ειδικότερα της Βραζιλίας και της Αργεντινής, αποτελεί η κοινή πεποίθηση ότι η Mercosur αποτέλεσε το όργανο δικαιολόγησης προγραμμάτων φιλελεύθερης πολιτικής από τις εθνικές κυβερνήσεις[277]. Είναι γεγονός ότι από τα μέσα της δεκαετίας του ’80 και ιδιαίτερα από τις αρχές της δεκαετίας του ’90, η επιτυχία των φιλελεύθερων οικονομικών πολιτικών θεωρούταν περίπου ως δεδομένη, με παραδείγματα όπως αυτά της Χιλής και των γνωστών ως Ασιατικών Τίγρεων να κυριαρχούν. Οι νέες δημοκρατικές κυβερνήσεις των χωρών της περιοχής προσπάθησαν να εφαρμόσουν τέτοιες πολιτικές χωρίς ιδιαίτερη επιτυχία, για δύο λόγους: κατ’ αρχήν είχε προϋπάρξει μια μακρά ιστορία προστατευτικών πολιτικών τόσο στη Βραζιλία όσο και στην Αργεντινή. Έτσι οι πολίτες και των δυο χωρών δεν ήταν εύκολο να αποδεχτούν πολιτικές όπως η μείωση των δημοσίων δαπανών, η κατάργηση των επιδοτήσεων, η απελευθέρωση των τιμών κλπ., καθώς αυτές έπληττων άμεσα την οικονομική τους κατάσταση.

[276] N. Philips, *op. cit.*, 2003b, σελ. 341.
[277] R. J. Perales, *op. cit.*, σελ. 75.

Εν συνεχεία, ο δεύτερος λόγος έχει να κάνει με το νεοσύστατο χαρακτήρα των πλουραλιστικών κοινοβουλευτικών συστημάτων. Μετά από πολλά χρόνια δικτατορικών και αυταρχικών καθεστώτων, οι πρώτες δημοκρατικά εκλεγμένες κυβερνήσεις βασίζονταν σε εύθραυστους συνασπισμούς πολιτικών κομμάτων και ήταν συχνά πολύ ευάλωτες στη λαϊκή δυσαρέσκεια. Ο συνδυασμός των δυο παραπάνω λόγων ήταν συχνά απαγορευτικός για την εφαρμογή φιλελεύθερων πολιτικών. Ο μόνος τρόπος για να αποδεχτούν οι λατινοαμερικάνικες κοινωνίες μια τέτοια στροφή ήταν η δημιουργία της πεποίθησης πώς η επιβολή των πολιτικών αυτών πηγάζει από κάτι που ξεπερνά τις εθνικές τους κυβερνήσεις, έναν υπερεθνικό οργανισμό, έναν περιφερειακό οργανισμό που δρα προς όφελος όλης της περιοχής[278].

Η διατήρηση, όμως, της Mercosur μέχρι και στις μέρες μας, καταδεικνύει ότι ακόμα και αν αυτή ήταν η αρχική λογική της δημιουργίας της, το raison d' être έχει αλλάξει και η σημασία της για την περιοχή έχει αναγνωριστεί σε ευρύτερο επίπεδο. Τα προβλήματα του οργανισμού έχουν σταματήσει να προσδιορίζονται με βάση το γενικό πλαίσιο της ύπαρξής του – που πλέον δεν αμφισβητείται - και σημασία πλέον έχει η ειδικότερη στάση κάθε κράτους – μέλους ξεχωριστά.

Η στάση της Βραζιλίας ξεκινάει και πάλι από τη δέσμευσή της απέναντι στη Mercosur. Παρακολουθώντας τις ενέργειες των κρατών – μελών του οργανισμού μετά το 1995 γίνεται φανερό ότι η στάση της Βραζιλίας ήταν πάντα διαφορετική σε σχέση με την αντίστοιχη των άλλων κρατών – μελών. Η Βραζιλία θεωρείται ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα έντονα διεθνοποιημένης οικονομίας που στηρίζεται κατά πολύ στις εξαγωγές της, οι οποίες κατευθύνονται σε ολόκληρο σχεδόν τον κόσμο[279]. Η οικονομία της, παρ' ότι έχει ενσωματωθεί στην οικονομία της Mercosur, δεν εξαρτάται άμεσα απ' αυτήν. Έτσι, παρ' ότι οι εξαγωγές της βραζιλιάνικης οικονομίας προς τα κράτη – μέλη της Mercosur έχουν αυξηθεί σημαντικά, η αγορά της Mercosur είναι μόνο μία από τις σημαντικές αγορές για τα βραζιλιάνικα εμπορεύματα. Πιο συγκεκριμένα, οι βραζιλιάνικες εξαγωγές προς τη Mercosur αποτελούν το

[278] P. Cammack, *op. cit.*, σελ. 98 και 102 – 103.
[279] M. A. Hashmi, *op. cit.*, σελ. 43.

18% περίπου των συνολικών της εξαγωγών, οι εξαγωγές της προς την ΕΕ το 27%, προς την NAFTA (κυρίως τις ΗΠΑ) το 21% και προς την Ασία το 18%[280]. Στο πλαίσιο αυτής της λογικής, η Βραζιλία πάντα θεωρούσε, δεδομένου του ηγετικού ρόλου που θέλει να διαδραματίσει σε διεθνές επίπεδο, ότι σημαντικότερη όλων είναι η εθνική της πολιτική, η οποία αποτελεί υψηλότερη προτεραιότητα σε σχέση με την περιφερειακή[281].

Κατά κάποιον τρόπο, η Mercosur περισσότερο ενσωμάτωσε τις οικονομίες των άλλων κρατών – μελών στη βραζιλιάνικη οικονομία παρά το αντίθετο. Και με βάση την εξάρτηση που δημιουργήθηκε μεταξύ των μελών, η Βραζιλία έχει τη δυνατότητα, στο οικονομικό τουλάχιστον σκέλος, να αγνοεί το περιφερειακό προς χάριν του εθνικού της οφέλους. Καθ᾽ όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του ’90, η Βραζιλία κατάφερε να προσελκύει ξένα κεφάλαια, σε αντίθεση με τις άλλες χώρες της περιοχής[282]. Κατά συνέπεια, για τη Βραζιλία μια κοινή περιφερειακή πολιτική μακροοικονομικής σταθερότητας δεν αποτελεί απαραιτήτως μια αναγκαιότητα, γεγονός που δημιουργεί προβλήματα στην εμβάθυνση της περιφερειακής ένωσης και υποσκάπτει την πιθανότητα υιοθέτησης ενός κοινού νομίσματος στο μέλλον. Έτσι, στον οικονομικό και εμπορικό τομέα ισχύει η ίδια αρχή με τον αντίστοιχο πολιτικό της Mercosur: η Βραζιλία θεωρεί την περιφερειακή σύγκλιση ως μια από τις εθνικές της επιλογές και πάντα προέχει η εθνική της ευημερία και ανάπτυξη, ιδιαιτέρως όσον αφορά στη βιομηχανική της παραγωγή[283].

Από την πλευρά της η Αργεντινή, με την αυξημένη πλέον εξάρτησή της από τη βραζιλιάνικη αγορά (κυρίως λόγω του αυξημένου ποσοστού των εξαγωγών της που έχουν προορισμό τη Βραζιλία) βρίσκεται σε μια ενδιάμεση θέση και, παρά την περιστασιακή στροφή της προς τις ΗΠΑ, δεν μπορεί να παραμελήσει την περιφερειακή αγορά. Η προοπτική μιας εμπορικής συμφωνίας με τις ΗΠΑ, σε πλήρη αντίθεση με τις δεσμεύσεις της που έχει αναλάβει στα πλαίσια της Mercosur, αποτελεί πάντα μια εναλλακτική λύση. Ωστόσο μετά την αρνητική στάση των ΗΠΑ στο θέμα της έκτακτης εξωτερικής

[280] Ibid, σελ. 43 – 44.
[281] N. Philips, *op. cit.*, 2003a, σελ. 220 – 221.
[282] Ibid, σελ. 221.
[283] Ibid, σελ. 220 – 221.

χρηματοδότησής της με σκοπό να ξεπεράσει την οικονομική κρίση της περιόδου 2000-2002, η ελκυστικότητα της εναλλακτικής αυτής λύσης έχει εξασθενίσει αισθητά[284].

Τέλος, η στάση των δυο μικρότερων χωρών, της Ουρουγουάης και της Παραγουάης, καθοριζόταν ανέκαθεν από τα περιθώρια εναλλακτικών πολιτικών που διαθέτουν και τα οποία είναι αισθητά πιο μικρά από εκείνα της Αργεντινής. Δεν θα μπορούσαν άλλωστε σε καμία περίπτωση να ακολουθήσουν πολιτικές ανάλογες της εθνικοκεντρικής συμπεριφοράς της Βραζιλίας. Πάντως, στο πλαίσιο των δεκάδων εμπορικών διενέξεων, όταν η ίδια η ύπαρξη της Mercosur ετίθετο υπό αμφισβήτηση, η Ουρουγουάη είχε ξεκινήσει και αυτή να προσεγγίζει τις ΗΠΑ[285].

Εξετάζοντας, πάλι, τα συνεργαζόμενα μέλη της Mercosur, των οποίων η συμπεριφορά στον τομέα του εμπορίου και της οικονομίας έχει ερευνητικό ενδιαφέρον, διαπιστώνεται ότι η Χιλή λειτούργησε, κατά καιρούς, και αυτή με εθνοκεντρικά κριτήρια, όπως όταν υπέγραψε το Δεκέμβριο του 2002 μια διακρατική συμφωνία με τις ΗΠΑ[286], δημιουργώντας έτσι προβληματισμούς ως προς τις δεσμεύσεις της στο πλαίσιο της Mercosur και την πολιτική ενιαίας πολιτικής του οργανισμού σε ό,τι αφορά στις διαπραγματεύσεις για τη δημιουργία της FTAA[287].

Από όλα τα παραπάνω, γίνεται φανερό ότι και στον οικονομικό – εμπορικό τομέα, η πορεία της Mercosur έχει προσδιοριστεί από την ασυμμετρία των κρατών – μελών της και της άνισης δέσμευσής τους στο περιφερειακό εγχείρημα. Στο ένα άκρο βρίσκεται η Βραζιλία η οποία θέλει να χρησιμοποιεί τον οργανισμό κατά το δοκούν (ενώ έχει τη δυνατότητα να τον αγνοεί κατά καιρούς) ενώ στο άλλο βρίσκονται η Ουρουγουάη και η Παραγουάη οι οποίες, ελλείψει εναλλακτικών λύσεων, είναι προσκολλημένες σ' αυτόν, με την Αργεντινή να βρίσκεται κάπου στο μέσο, με μια τάση όμως η Mercosur να αποτελέσει βασική της προτεραιότητα.

[284] M. E. Carranza, *op. cit.*, σελ. 326.
[285] N. Philips, *op. cit.,* 2003a, σελ. 221.
[286] N. Philips, *op. cit.*, 2003b, σελ. 342.
[287] N. Philips, *op. cit.*, 2003a, σελ. 223.

Επιπρόσθετα στην άνιση εμπορική εξάρτηση των εταίρων της Mercosur, η διαδικασία περιφερειακής σύγκλισης εμποδίζεται και από ένα δεύτερο οικονομικό λόγο: τις διαφορετικές νομισματικές πολιτικές που εφαρμόζουν η Βραζιλία και η Αργεντινή. Η Αργεντινή από το 1991 με την κυβέρνηση Μενέμ και μέχρι την κρίση του 2000-2001 είχε συνδέσει, με μια σταθερή συναλλαγματική ισοτιμία, το πέσο με το αμερικανικό δολάριο. Η Βραζιλία, από την άλλη πλευρά, εφάρμοζε μια πολιτική περιοδικών υποτιμήσεων ή και ανατιμήσεων του νομίσματός της. Αυτές οι δυο διαφορετικές νομισματικές πολιτικές, δεδομένης και της αλληλεξάρτησης των δύο οικονομιών[288], ήταν ο κύριος λόγος για τις, κατά καιρούς, διενέξεις τους. Οι εκ διαμέτρου αντίθετες πολιτικές αυτές περιόρισαν τις πιθανότητες νομισματικής ένωσης της Mercosur, εμποδίζοντας σε πρώτο στάδιο ακόμη και το στοιχειώδη συντονισμό των μακροοικονομικών και νομισματικών πολιτικών των κρατών – μελών του.

Προοπτικές

Στην προηγούμενη ενότητα αναλύθηκαν τα κυριότερα οικονομικά και πολιτικά προβλήματα στη Mercosur που δεν ευνοούν τη διαδικασία περιφερειακής ολοκλήρωσης. Αναντίρρητα, όμως, υπάρχουν - ειδικά από το 2003 και ύστερα - μια σειρά από στοιχεία που προϊδεάζουν για μια, αν μη τι άλλο, ενδιαφέρουσα πορεία για την προσπάθεια περιφερειακής σύγκλισης και εμβάθυνσης στην περιοχή αυτή της Νοτίου Αμερικής. Θα μπορούσε μάλιστα κανείς να υποστηρίξει ότι οι σημερινές συνθήκες, τόσο σε περιφερειακό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, είναι πολύ καλύτερες από παλιότερα και με τη δέουσα πολιτική βούληση και προσπάθεια τα κράτη – μέλη της Mercosur μπορούν να προωθήσουν σημαντικά τη μεταξύ τους συνεργασία προς όφελος όλων.

Πρώτα απ’ όλα, πρέπει να τονιστεί ότι τουλάχιστον σε οικονομικό επίπεδο οι παγκόσμιες και περιφερειακές συνθήκες δεν ήταν ποτέ καλύτερες. Η παγκόσμια ανάπτυξη των τελευταίων χρόνων και κυρίως μετά το 2003 έχει δημιουργήσει ένα ελπιδοφόρο περιβάλλον σε ολόκληρο τον κόσμο. Τα κέρδη

[288] Πάντα σε μεγαλύτερο βαθμό για την Αργεντινή.

των επιχειρήσεων που ευνοούνται από την παγκόσμια ανάπτυξη και τη μεγέθυνση της κατανάλωσης παγκοσμίως έχουν δημιουργήσει μια πρωτοφανή ρευστότητα, η οποία με τη σειρά της μετασχηματίζεται σε επενδύσεις[289].

Μέσα σ' ένα τέτοιο παγκόσμιο περιβάλλον, οι αναπτυσσόμενες οικονομίες του πλανήτη, οι οποίες τείνουν να προσφέρουν συχνότερα τις μεγαλύτερες επενδυτικές ευκαιρίες, ευνοούνται ιδιαιτέρως. Μπορούν πιο εύκολα και μαζικά να γίνουν αποδέκτες σημαντικών άμεσων ξένων επενδύσεων, ενώ ταυτόχρονα είναι ικανές να αυξήσουν τις εξαγωγές τους υπό το πρίσμα της γενικής αύξησης της διεθνούς ζήτησης. Χωρίς να υπάρχει η πρόθεση εξιδανίκευσης του σημερινού παγκόσμιου οικονομικού περιβάλλοντος, άλλωστε κίνδυνοι ύφεσης υπάρχουν πολλοί, όπως για παράδειγμα η άνοδος των επιτοκίων και η πιθανολογούμενη ύφεση στις ΗΠΑ, πρέπει να τονιστεί ότι η σημερινή κατάσταση είναι σαφέστατα καλύτερη και περισσότερο ελπιδοφόρα απ' ότι στα τέλη της προηγούμενης δεκαετίας.

Το παγκόσμιο αυτό περιβάλλον αντικατοπτρίζεται και στις οικονομικές επιδόσεις των κρατών – μελών της Mercosur αλλά και της περιοχής ευρύτερα. Η «ασθμαίνουσα» τα προηγούμενα χρόνια Αργεντινή έχει πλέον εισέλθει σε μια φάση ταχύρυθμης οικονομικής ανάπτυξης, επιτυγχάνοντας μάλιστα το 2005 ρυθμό ανάπτυξης άνω του 9%. Ακόμη και η νεοεισελθείσα Βενεζουέλα πέτυχε το 2005 ρυθμό ανάπτυξης ύψους 9,3% σε μια χρονιά μάλιστα που η προεδρία του Τσάβες έδειχνε να αποθαρρύνει τις άμεσες ξένες επενδύσεις στη χώρα (αν και βέβαια αυτό το ποσοστό οφείλεται σε πολύ μεγάλο βαθμό στην άνοδο της διεθνούς τιμής του πετρελαίου).

Από τη συνολική αυτή εικόνα υψηλών ρυθμών οικονομικής μεγέθυνσης, αποκλίνουν μόνον η Παραγουάη και η Βραζιλία των οποίων όμως οι οικονομικές επιδόσεις είναι πολύ καλύτερες από αυτές άλλων οικονομιών (όπως για παράδειγμα της Ευρωζώνης).

[289]Article in Financial Times, "2005: Global Market luxuriates from high global cash flows", http://search.ft.com/search?startDate=01%2F01%2F2003&dsz=2&dse=true&queryText=Global+funding+in+2005&endDate=0.

Πίνακας 15: Ποσοστό αύξησης του εθνικού ΑΕΠ των Κρατών – Μελών της Mercosur

Χώρα	Ποσοστό αύξησης του ΑΕΠ - 2005 (%)
Αργεντινή	9,2
Βενεζουέλα (μέλος από το 2006)	9,3
Βραζιλία	2,3
Ουρουγουάη	6,8
Παραγουάη	2,7
Βολιβία (συνδεδεμένο μέλος)	4,1
Χιλή (συνδεδεμένο μέλος)	6,3

Πηγή: CIA Factbook 2007

Η αναφορά στην οικονομική κατάσταση και πορεία των κρατών – μελών της Mercosur έχει ιδιαίτερη σημασία γιατί, όπως αναλύθηκε και σε προηγούμενες ενότητες, η συνοχή της περιφερειακής συνεργασίας και οι όποιες διαθέσεις για εμβάθυνση σχετίζονται άμεσα με το οικονομικό περιβάλλον μέσα στο οποίο λαμβάνουν τις αποφάσεις οι εθνικές κυβερνήσεις των κρατών – μελών.

Όταν μετά το 1997 η οικονομική κατάσταση των περισσότερων χωρών φάνηκε να απειλείται, τότε οι εθνικές στρατηγικές απέκτησαν προβάδισμα έναντι της όποιας περιφερειακής. Το ότι το οικονομικό περιβάλλον ήταν πλέον ευνοϊκό έδρασε θετικά για την περιφερειακή συνοχή και την προσπάθεια περιφερειακής εμβάθυνσης. Υπό το πρίσμα αυτό, η πρωτοβουλία της δημιουργίας ενός ακόμα περιφερειακού οργάνου, του περιφερειακού κοινοβουλίου, με μικρές έστω δικαιοδοσίες, έδειξε ότι μέσα σ' ένα ευνοϊκό οικονομικό περιβάλλον εκδηλώνεται ευκολότερα η βούληση αλλά και γίνονται ευκολότερα διαθέσιμα κονδύλια για την ανάπτυξη περισσότερων περιφερειακών πολιτικών. Πέρα, όμως, από το αναμφισβήτητα θετικό οικονομικό περιβάλλον το οποίο διαμορφώνεται, οι συνθήκες μπορούν να χαρακτηριστούν ως ευνοϊκές ή τουλάχιστον ως μη αρνητικές και στο πολιτικό

περιβάλλον. Κι αυτό συμβαίνει τόσο σε διεθνές και περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Σε περιφερειακό επίπεδο είναι μάλλον θετικό το γεγονός ότι η διαδικασία της δημιουργίας της FTAA τερματίστηκε. Τούτο σημαίνει ότι πλέον δεν υφίσταται η αμφισβήτηση της ύπαρξης της Mercosur – ο φόβος ότι ο σχηματισμός της FTAA θα στερούσε από την περιφερειακή συνεργασία της Νότιας Αμερικής κάθε λόγο ύπαρξης αν αυτή δεν μετασχηματιζόταν σε κάτι περισσότερο από μια ζώνη ελευθέρων συναλλαγών δεν υπάρχει πια. Ταυτόχρονα, όμως, η απειλή αυτή λειτούργησε ως κινητήριος δύναμη για την ενεργοποίηση μιας σειράς συμφωνιών στενότερης συνεργασίας με τα κράτη – μέλη της Συμφωνίας των Άνδεων οι οποίες, όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενη ενότητα, πιθανότατα και αν ισχύσουν τα συμφωνηθέντα θα καταλήξουν στο σχηματισμό μιας περιφερειακής ένωσης των κρατών ολόκληρης της Νότιας Αμερικής περίπου στα μέσα της ερχόμενης δεκαετίας.

Αναμφισβήτητα, η εν λόγω κινητικότητα σαφώς και προσφέρει περισσότερη νομιμοποίηση και σημασία στη Mercosur ενώ προωθεί και μια εικόνα μιας συνεργασίας που επιτυγχάνει να αναλάβει πρωτοβουλίες σε ζητήματα κοινής εξωτερικής πολιτικής (έστω σε οικονομικά κυρίως θέματα), γεγονός που ευνοεί την πολιτική της διάσταση η οποία αποτελεί και το ζητούμενο του επόμενου βήματος περιφερειακής εμβάθυνσης.

Ένας ακόμα αντίκτυπος της στενότερης συνεργασίας μεταξύ της Mercosur και της Συμφωνίας των Άνδεων καθώς και της εγκατάλειψης από πλευράς των ΗΠΑ της προσπάθειας δημιουργίας της FTAA, με την αντ’ αυτής προώθηση της πολιτικής σύναψης διμερών συμφωνιών δημιουργίας ζωνών ελεύθερου εμπορίου με χώρες της Λατινικής Αμερικής, είναι η προσχώρηση της Βενεζουέλας στην πρώτη ως πλήρες μέλος. Παράλληλα, και η Βολιβία έχει ξεκινήσει τις διαδικασίες ένταξης στη Mercosur με την ταυτόχρονη αποχώρηση από τη Συμφωνία των Άνδεων, αφού η παράλληλη συμμετοχή και στις δύο περιφερειακές συνεργασίες απαγορεύεται.

Έτσι, φαίνεται ότι η Mercosur ενισχύεται σημαντικά με την επέκτασή της βορειότερα - ειδικά αν συγκριθεί με την άλλη περιφερειακή συνεργασία της Νότιας Αμερικής, τη Συμφωνία των Άνδεων. Τα δύο καινούργια μέλη της

αυξάνουν ακόμα περισσότερο το πολιτικό και οικονομικό βάρος της Mercosur, ενώ ως ιδιαίτερα θετικό κρίνεται το γεγονός ότι και οι δύο νέες χώρες διαθέτουν σημαντικά αποθέματα ενεργειακών πόρων (πετρέλαιο και φυσικό αέριο). Στη νέα εποχή που η ενεργειακή επάρκεια και ασφάλεια έχουν αποκτήσει κρίσιμη σημασία για την ισχύ των κρατών, η προσθήκη στη Mercosur δύο κρατών που διαθέτουν πλούσια αποθέματα υδρογονανθράκων κρίνεται ως πολύ σημαντική.

Αυτή η αύξηση των κρατών – μελών της Mercosur δύναται να ευνοήσει την περιφερειακή εμβάθυνση μέσω του επαναπροσδιορισμού της βαρύτητας της κάθε χώρας στο περιφερειακό επίπεδο. Όπως περιγράφηκε και σε προηγούμενη ενότητα, η αύξηση των μελών της Mercosur δημιουργεί ένα νέο περιβάλλον όπου διάφορες εσωτερικές συμμαχίες δύνανται να δημιουργούνται αλλά και να αποτρέπονται ευκολότερα. Σ' ένα τέτοιο πλαίσιο, τόσο η Βραζιλία όσο και οι μικρότερες χώρες του οργανισμού δεν θα φοβούνται πλέον ότι μπορούν να εγκλωβίζονται συνεχώς σε ένα περιφερειακό σχήμα όπου οι φωνές τους δεν θα εισακούγονται.

Παράλληλα με την αναβάθμιση της Mercosur, η είσοδος της Βενεζουέλας και μελλοντικά της Βολιβίας σ' αυτήν δημιουργεί μια ιδιαίτερη κινητικότητα για την περιφερειακή συνοχή και πιθανή εμβάθυνση. Αν και στην παρούσα φάση είναι πολύ δύσκολο να εκτιμηθεί προς τα που θα οδηγήσουν οι εξελίξεις την πορεία προς την περιφερειακή ολοκλήρωση, η είσοδος δύο νέων χωρών με την ιδιότητα του πλήρους μέλους δημιουργεί μια δυναμική είτε αυτή είναι υπέρ είτε είναι κατά της περιφερειακής εμβάθυνσης. Λαμβάνοντας μάλιστα υπ' όψιν κανείς ότι από τα τέσσερα κράτη – μέλη η Mercosur περνάει στα έξι (μια αύξηση δηλαδή κατά το ήμισυ) μπορεί να αντιληφθεί ότι οι συνέπειες της διεύρυνσης αυτής δεν μπορεί παρά να είναι σημαντικές.

Από τη μια πλευρά, η γεωγραφική επέκταση μιας περιφερειακής συνεργασίας δεν θεωρείται στοιχείο ενθαρρυντικό για μια διαδικασία περιφερειακή εμβάθυνσης. Η είσοδος νέων μελών σε μια περιφερειακή συνεργασία αναδιαμορφώνει τις ισορροπίες και τους απαραίτητους ενδοπεριφερειακούς συμβιβασμούς δημιουργώντας έτσι περισσότερες πτυχές

για μια συζήτηση με αντικείμενο την περιφερειακή εμβάθυνση[290]. Το πλέον πρόσφατο παράδειγμα αποτελεί η Ευρωπαϊκή Ένωση της οποίας η διεύρυνση προς ανατολάς με την είσοδο δέκα νέων κρατών – μελών μάλλον δημιούργησε προβληματισμούς σχετικά με την υιοθέτηση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Στην περίπτωση, όμως, της Mercosur η συμμετοχή της Βενεζουέλας και της Βολιβίας δεν μπορεί να θεωρηθεί ως κατ' ανάγκη αρνητική. Σίγουρα η ωρίμανση της ιδέας μεταφοράς μέρους της εθνικής κυριαρχίας προς ένα περιφερειακό κέντρο είναι κάτι που θέλει αρκετό χρόνο, αλλά τόσο η Βολιβία όσο και η Βενεζουέλα έχουν δείξει σημάδια ετοιμότητας για να προβούν σε τέτοιες παραχωρήσεις. Η πρώτη, έτσι κι αλλιώς, αποτελεί συνδεδεμένο μέλος της Mercosur εδώ και μια δεκαετία και άρα η έννοια της οργάνωσης σε μια περιφερειακή συνεργασία δεν της είναι ξένη, ενώ από την πλευρά της η Βενεζουέλα του Τσάβες έχει υιοθετήσει την ιδεολογική κληρονομιά του Μπολιβάρ – ανθρώπου που όχι μόνο βοήθησε στην ανεξαρτησία πολλών χωρών της Νοτίου Αμερικής αλλά και υπέρμαχου της δημιουργίας ενός ενιαίου περιφερειακού οργανισμού που θα περιλαμβάνει ολόκληρη τη Νότια Αμερική.

Παράλληλα, τόσο η Βενεζουέλα όσο και η Βολιβία δείχνουν να είναι διατεθειμένες να εμβαθύνουν μια περιφερειακή συνεργασία που θα λειτουργήσει ως αντίβαρο στην ισχύ των ΗΠΑ στην αμερικανική ήπειρο και θα έχει ένα σοσιαλιστικό προσανατολισμό. Έναν τέτοιο χαρακτήρα είχε έτσι κι αλλιώς διαμορφώσει η Mercosur από πολύ νωρίς υπό την ηγεσία της Βραζιλίας. Αυτό που μένει να διαπιστωθεί είναι αν στο σύνολό της η Mercosur μπορεί να βρει την χρυσή τομή με ένα μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης που να εκφράζει τόσο τα πιο φιλελεύθερα κράτη – μέλη της (Ουρουγουάη, Αργεντινή) όσο και τα πιο σοσιαλιστικά (Βενεζουέλα, Βολιβία). Το γεγονός ότι ο ηγεμόνας της περιοχής, η Βραζιλία, βρίσκεται κάπου στη μέση (διαθέτει μια οικονομία προσανατολισμένη προς την ελεύθερη αγορά σε συνδυασμό με έντονα κρατικίστικες – προστατευτικές πολιτικές) δύναται να προωθήσει έναν κοινά αποδεκτό συγκερασμό απόψεων.

[290] Λ. Τσούκαλης, *Ποιά Ευρώπη;*, Εκδόσεις Ποταμός, 2004, σελ. 33 – 34.

Επιπρόσθετα, η συμμετοχή της Βενεζουέλας έχει δώσει ακόμα περισσότερη σημασία σε μια νέα σχετικά πολιτική της Mercosur υπέρ της δημιουργίας σημαντικών κοινών περιφερειακών υποδομών όπως είναι οι αυτοκινητόδρομοι, τα δίκτυα επικοινωνίας κλπ. Η είσοδος δύο πλούσιων ενεργειακά χωρών δίνει ιδιαίτερο νόημα αλλά και προοπτική στην προώθηση του σχεδιασμού και της κατασκευής κοινών περιφερειακών ενεργειακών δικτύων, όπως για παράδειγμα η δημιουργία ενός περιφερειακού αγωγού πετρελαίου ή / και φυσικού αερίου που να ξεκινούν από τη Βενεζουέλα και τη Βολιβία αντίστοιχα.

Τέτοιου είδους ενέργειες είναι πολύ σημαντικές γιατί εκτός της ανάγκης συχνών επαφών και διαβουλεύσεων που απαιτούν ανάμεσα στα κράτη – μέλη της Mercosur, δημιουργούν κοινές υποδομές για την ανάπτυξη των ενδοπεριφερειακών επαφών σε όλα τα επίπεδα καθώς και ένα πρόσθετο πλέγμα αλληλεξαρτήσεων, όλα στοιχεία που ευνοούν την εντονότερη περιφερειακή συνεργασία και κάνουν έτσι πιθανότερη τη λήψη αποφάσεων υπέρ της περιφερειακής εμβάθυνσης. Στον αντίποδα, βέβαια, όλων των παραπάνω είναι ότι η είσοδος δύο νέων χωρών που έχουν επιδείξει εθνικιστικές τάσεις πιθανότατα να λειτουργήσει ως τροχοπέδη στην προσπάθεια περιφερειακής εμβάθυνσης. Στο παρόν χρονικό σημείο δεν μπορούν να γίνουν προβλέψεις καθώς το μόνο σίγουρο είναι ότι το διαμορφούμενο περιφερειακό πολιτικό και οικονομικό σκηνικό προδιαθέτει για εξελίξεις και κινητικότητα (είτε αυτή θα λειτουργήσει υπέρ της περιφερειακής ολοκλήρωσης είτε όχι) – στοιχείο που είναι πάντως αρκετά σημαντικό αν αντιπαραβληθεί με τη στασιμότητα.

Κλείνοντας τη συγκεκριμένη ενότητα θα πρέπει να τονιστεί ότι τις προοπτικές της Mercosur αναμένεται να επηρεάσει σημαντικά η τελική διάθεση της Βραζιλίας όσον αφορά στην προοπτική μιας βαθμιαίας περιφερειακής εμβάθυνσης. Από την κρίση της Αργεντινής το 2001 και ύστερα, η Βραζιλία έχει παρουσιάσει ένα πιο εποικοδομητικό περιφερειακό προφίλ, όπως δείχνουν για παράδειγμα οι εκκλήσεις προς το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο για ευνοϊκότερους όρους δανεισμού προς την Αργεντινή

και φαίνεται να διάκειται ευνοϊκά στην περαιτέρω περιφερειακή εμβάθυνση[291]. Η συζήτηση για μια συνθήκη πολιτικής πλέον ένωσης των κρατών – μελών της Mercosur στα μέσα της επόμενης δεκαετίας (2014) ίσως αποτελέσει το έναυσμα για μια Βραζιλία περισσότερο προσδεδεμένη σε μια περιφερειακή ολοκλήρωση. Μια εποικοδομητική στάση της Βραζιλίας έναντι αυτής της προοπτικής θα είναι ίσως η πιο σημαντική συνιστώσα για την περιφερειακή εξέλιξη της Mercosur.

[291] M. E. Carranza, *op. cit.*, σελ. 326.

4.5 Η Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και η Mercosur

Με βάση τη θεωρία της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας στον αναπτυσσόμενο κόσμο, όπως αυτή περιγράφτηκε και αναλύθηκε στο πρώτο κεφάλαιο, είναι αναγκαίο για τη δημιουργία μιας περιφερειακής συνεργασίας να συντρέχουν τρεις βασικές προϋποθέσεις τις οποίες υπενθυμίζουμε συνοπτικά:

1. Η ύπαρξη ενός κράτους – ηγεμόνα.
2. Ο μικρός σχετικά βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής.
3. Η «χαλαρή» δομή της περιφερειακής ένωσης.

Στη συνέχεια θα αναλύσουμε το κατά πόσο οι τρεις αυτές προϋποθέσεις ισχύουν για τη Mercosur.

Κράτος - Ηγεμόνας

Μέσα από την ανάλυση που προηγήθηκε, καταδείχθηκε με σαφήνεια ότι η Βραζιλία αποτελεί τη χώρα που βρίσκεται κοντύτερα στον ορισμό του περιφερειακού ηγεμόνα. Χωρίς να είναι υπερβολικά ισχυρή και με αρκετά οικονομικά προβλήματα, η Βραζιλία αποτελεί τη σημαντικότερη αγορά της Νότιας Αμερικής. Διαθέτει μια αρκετά αναπτυγμένη βιομηχανική παραγωγή και έναν πολύ σημαντικό εξαγωγικό κλάδο που στηρίζει την οικονομία της. Παράλληλα, η εσωτερική της αγορά είναι η μεγαλύτερη της αμερικανικής ηπείρου μετά τις ΗΠΑ και τον Καναδά.

Είναι λογικό, λοιπόν, οι γειτονικές της χώρες να θέλουν να προσεταιριστούν τη Βραζιλία, η οποία βρίσκεται στη δέκατη θέση παγκοσμίως με βάση το ΑΕΠ της (στοιχεία 2005), αποβλέποντας σε μια χωρίς εμπόδια πρόσβαση των προϊόντων τους στην πολύ μεγάλη – για τα δεδομένα της περιοχής – βραζιλιάνικη αγορά. Ιδιαίτερα αν συγκρίνει κανείς τη Βραζιλία με

την Παραγουάη ή την Ουρουγουάη προκύπτει εμφανέστατα η διαφορά οικονομικής ισχύς μεταξύ τους. Έτσι, το διαπραγματευτικό χαρτί της μεγάλης αγοράς έχει ευνοήσει τη Βραζιλία στο να αποσπά παραχωρήσεις από τις γειτονικές της χώρες.

Αν και η Νότια Αμερική υπήρξε κατά τις πρόσφατες δεκαετίες μια από τις πλέον ειρηνικές περιοχές του πλανήτη, η στρατιωτική ισχύ της Βραζιλίας μπορεί να δώσει πρόσθετα στοιχεία σχετικά με τον ηγεμονικό της χαρακτήρα. Μετά την απόρριψη των σχεδίων απόκτησης πυρηνικών όπλων που είχαν καταστρώσει τα δικτατορικά καθεστώτα του παρελθόντος, η στρατιωτική ισχύς διαμορφώνεται από τις συμβατικές δυνάμεις που διαθέτουν οι χώρες. Τα πιο εύκολα συγκρίσιμα στοιχεία που μπορεί κανείς να αντιπαραβάλει είναι οι στρατιωτικοί προϋπολογισμοί που γνωστοποιούνται από τα κράτη καθώς και ο αριθμός στρατιωτικού προσωπικού που διαθέτουν. Η Βραζιλία και στα δύο αυτά μεγέθη διαθέτει μια συντριπτική υπεροχή η οποία δεν δύναται να ανατραπεί ούτε αθροιστικά από τα άλλα κράτη μέλη της Mercosur.

Πιο συγκεκριμένα, η Βραζιλία διέθεσε το 2004 για στρατιωτικούς σκοπούς σχεδόν 10 δις δολάρια κατατασσόμενη δέκατη τρίτη (13) παγκοσμίως με βάση τις στρατιωτικές της δαπάνες όταν η αμέσως επόμενη χώρα μέλος της Mercosur με βάση τις δαπάνες αυτές, η Αργεντινή, κατατάχτηκε εικοστή έκτη (26) δαπανώντας μόλις 4,3 δις δολάρια[292]. Ακόμα πιο συντριπτική είναι η εικόνα όσον αφορά στα διαθέσιμα στρατεύματα (ενεργός και εφεδρικός στρατιωτικός πληθυσμός) όπου η Βραζιλία διαθέτει 1,787,600 άτομα κατατασσόμενη δέκατη όγδοη (18) παγκοσμίως σε σύγκριση με τη Βενεζουέλα (114,300 άτομα – 47η παγκοσμίως) και την Αργεντινή (119,040 άτομα – 55η παγκοσμίως) που διαθέτουν πολύ μικρότερους αντίστοιχους αριθμούς[293].

Στον πολιτικό τομέα πάλι, η Βραζιλία διαθέτει μια ισχυρή εικόνα στο εξωτερικό, διατηρώντας μια διεκδικητική εξωτερική πολιτική που την έχει φέρει σε πολλά φόρα αντιμέτωπη (πάντα σε συνασπισμό με άλλες αναπτυσσόμενες χώρες) με τα αναπτυγμένα δυτικά κράτη. Η στάση της τόσο

[292] CIA Factbook 2006.
[293] Center for Strategic and International Studies, 2006.

στις κατά καιρούς εμπορικές διαπραγματεύσεις όπου ηγήθηκε του συνασπισμού υπέρ των συμφερόντων των αναπτυσσομένων κρατών, όσο και στις συζητήσεις σχετικά με τη δημιουργία της FTAA, την έχουν αναδείξει σε ισχυρό πόλο της Λατινικής Αμερικής και, εν πολλοίς, ρυθμιστή των εξελίξεων σε περιφερειακό επίπεδο. Λόγω του μεγέθους της και της διεκδικητικής εξωτερικής της πολιτικής (θέματα εμπορίου, διεκδίκηση μόνιμης θέσης στο Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ κλπ.), η Βραζιλία αποτελεί το βασικό συνομιλητή της περιοχής με τον αναπτυγμένο κόσμο, κάτι βέβαια που έχει αναδείξει ακόμα περισσότερο τον ηγεμονικό περιφερειακό της ρόλο. Εύλογα, λοιπόν, συμπεραίνει κανείς πως τα γειτονικά κράτη συνασπίζονται με τη Βραζιλία, θέλοντας να γίνουν αποδέκτες μέρους της πολιτικής και οικονομικής ισχύος που αυτή αντιπροσωπεύει στο παγκόσμιο σύστημα.

Τόσο η δημιουργία της Mercosur όσο και οι διαπραγματεύσεις για τη διεύρυνσή της και με άλλες χώρες της Λατινικής Αμερικής αλλά και η θεσμική συνεργασία της με την Ευρωπαϊκή Ένωση, πραγματοποιήθηκαν και πραγματοποιούνται κατά πρώτο λόγο βάσει διαπραγματεύσεων των χωρών αυτών και της ΕΕ με τη Βραζιλία[294]. Αυτό αποδεικνύει ότι τόσο παγκοσμίως όσο και στο εσωτερικό της Mercosur, η Βραζιλία αποτελεί τον περιφερειακό ηγεμόνα της Λατινικής Αμερικής. Πλέον, πρόσφατο χαρακτηριστικό παράδειγμα του ρόλου αυτού της Βραζιλίας αποτελεί το γεγονός ότι ένα νέο πρωτόκολλο που υιοθετήθηκε από τη Mercosur σχετικά με το εμπόριο στον τομέα των υπηρεσιών ανακοινώθηκε στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου από τη Βραζιλία και όχι από κάποιο συλλογικό όργανο ή κάποια άλλη χώρα[295].

Στον αντίποδα θα πρέπει να τονιστεί ότι αχίλλειος πτέρνα αυτής της ηγεμονικής θέσης της Βραζιλίας αποτελεί η οικονομική ανισότητα και ανέχεια στο εσωτερικό της. Αν και σχετικά πλούσια χώρα σχετικά με άλλες αναπτυσσόμενες, η Βραζιλία αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα ανισοκατανομής του εθνικού πλούτου με την ταυτόχρονη συνύπαρξη μιας πλούσιας αστικής τάξης μαζί με ανθρώπους που ζουν κάτω από το όριο της φτώχειας (επίσημα υπολογίζονται στο 22% του συνολικού πληθυσμού –

[294] S. Burges, *op. cit.*, σελ. 33.
[295] WT/COMTD/60 31/12/2007, Επιτροπή Εμπορίου και Ανάπτυξης, ΠΟΕ.

στοιχεία 2005), μέσα σε παραγκουπόλεις (τις γνωστές «φαβέλες»), συχνά πλάι στους ουρανοξύστες των αστικών κέντρων. Αυτό το γεγονός στερεί από τη Βραζιλία τη δυνατότητα μιας εντονότερης εξωστρέφειας μέσω της οποίας θα μπορούσε να προσδέσει περισσότερες χώρες στο περιφερειακό άρμα το οποίο, λίγο – πολύ, εξουσιάζει (τη Mercosur). Πιο συγκεκριμένα, μια Βραζιλία χωρίς τόσο σημαντικές ανισότητες θα μπορούσε να προσφέρει οικονομικά ανταλλάγματα για μια περιφερειακή συνεργασία περισσότερο ολοκληρωμένη. Θα μπορούσε να προσφέρει οικονομικά κίνητρα για την πολιτική πρόσδεση (στοιχείο που επιθυμεί) των χωρών της Νότιας Αμερικής σ' έναν περιφερειακό οργανισμό στον οποίο έχει τον πρώτο λόγο. Κάτι τέτοιο στην παρούσα φάση δεν είναι εύκολα πραγματοποιήσιμο: πως θα μπορούσε να δικαιολογήσει η κυβέρνηση της Βραζιλίας τη διάθεση σημαντικών κεφαλαίων για την στήριξη των πληθυσμών και των οικονομιών των άλλων κρατών – μελών της Mercosur, όταν ένα τόσο μεγάλο ποσοστό του δικού της πληθυσμού χρειάζεται οικονομική βοήθεια; Γίνεται, λοιπόν, φανερό ότι η οικονομική κατάσταση της Βραζιλίας δεν έχει φτάσει ακόμα σε επίπεδο που θα έπαυε να αποτελεί τροχοπέδη σε μια δυναμικότερη περιφερειακή πολιτική. Αναντίρρητα, πάντως, ακόμα και μ' αυτές τις έντονες ανισότητες στην κατανομή του εισοδήματος να τη χαρακτηρίζουν, η Βραζιλία αποτελεί τον αδιαμφισβήτητο περιφερειακό ηγεμόνα όχι μόνο της Mercosur αλλά και της Νότιας Αμερικής εν γένει.

Στον ιδεολογικό πάλι τομέα, η Βραζιλία δεν θα μπορούσε να προβάλει ηγεμονικές τάσεις στο πλαίσιο κατ' αρχήν της δημιουργίας της Mercosur. Όλα τα κράτη – μέλη βρισκόντουσαν σε μια διαδικασία εθνικής συσπείρωσης και ενδυνάμωσης των νεοσύστατων δημοκρατικών θεσμών, γεγονός που περιόριζε τις ιδεολογικές αλληλεπιδράσεις. Μονάχα στο πλαίσιο της εναντίωσης στις πολιτικές των ΗΠΑ θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι η Βραζιλία προσπάθησε να προωθήσει μια ιδεολογική ηγεμονία, αλλά ως ένα βαθμό αυτό ακυρώθηκε και ακυρώνεται από την αδυναμία της βραζιλιάνικης εξωτερικής πολιτικής να προσδεθεί πλήρως και απόλυτα (χωρίς πισωγυρίσματα δηλαδή) στο περιφερειακό σχήμα. Παράλληλα, η είσοδος στη Mercosur της Βενεζουέλας και πιθανόν της Βολιβίας δημιουργεί επιπρόσθετες

δυσκολίες να προβληθεί η Βραζιλία και ως αδιαμφισβήτητος ιδεολογικός ηγέτης της Mercosur.

Βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής

Η περιοχή της Νότιας Αμερικής έχει περάσει από πολλά στάδια όσον αφορά στο επίπεδο διεθνοποίησής της. Κατ' αρχήν, οι ΗΠΑ συμπεριέλαβαν από πολύ νωρίς ολόκληρη την Αμερικανική ήπειρο στη δική τους σφαίρα επιρροής (Δόγμα Μονρό) και κατά καιρούς επέδειξαν ιδιαίτερο ενδιαφέρον για τα τεκταινόμενα στην περιοχή. Πολλοί μάλιστα έχουν κατηγορήσει και εξακολουθούν να κατηγορούν τις ΗΠΑ ότι ο βαθμός ανάμειξής τους στα εσωτερικά ζητήματα των χωρών της Νότιας Αμερικής (συνήθως στα πολιτικά) πολλές φορές ξεπερνά τα επιτρεπτά όρια του διεθνούς δικαίου με τη συμμετοχή στην εγκαθίδρυση και διατήρηση στην εξουσία αυταρχικών καθεστώτων σε πολλά κράτη της περιοχής.

Σ' ένα γενικότερο, πάντως, επίπεδο οι περίοδοι που η αμερικανική εξωτερική πολιτική αποκτούσε περισσότερο διεθνή διάσταση, όπως σχετικά πρόσφατα με τον πόλεμο κατά της τρομοκρατίας, η περιοχή της Λατινικής Αμερικής περνούσε σε δεύτερη μοίρα στην ατζέντα της εξωτερικής πολιτικής των ΗΠΑ. Αυτά τα διαστήματα σχετικής απόσυρσης από την περιοχή είναι και εκείνα του επαναπροσδιορισμού της τάσης περιφερειακής συσπείρωσης της Λατινικής Αμερικής γενικότερα, αλλά και της Mercosur ειδικότερα. Το σίγουρο είναι ότι μετά από τη μείωση των προσδοκιών σε σχέση με τη διαδικασία δημιουργίας της FTAA, πολλές χώρες τις περιοχής έχουν θεωρήσει ως υποδεέστερη την πολιτική σημασία των ΗΠΑ, αναβαθμίζοντας έτσι εμμέσως τη σημασία της Βραζιλίας.

Για τον υπόλοιπο κόσμο και κυρίως για τις μεγάλες δυνάμεις, η Λατινική Αμερική είναι μια περιοχή που ανακαλύπτουν και αγνοούν διαδοχικά ανάλογα με τις οικονομικές περιστάσεις, σίγουρα όχι τόσο αδιάφορη όσο για παράδειγμα μερικά τμήματα της Αφρικής αλλά και όχι τόσο ενδιαφέρουσα όσο η Ανατολική Ασία. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1990, έχει υπάρξει ένα εντονότερο ενδιαφέρον της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την περιοχή (ως αντίδραση και στο αντίστοιχο ενδιαφέρον των ΗΠΑ – βλ. προτάσεις για

δημιουργία της FTAA) το οποίο όμως εκδηλώνεται μέσω κυρίως της Βραζιλίας[296].

Βαθμός Περιφερειακής Εμβάθυνσης

Η Mercosur είναι κατ' όνομα μια τελωνειακή ένωση με προοπτικές πλήρους μετασχηματισμού της σε μια κοινή αγορά. Η περιφερειακή της δομή, όπως ήδη τονίστηκε κατά την ανάλυση που προηγήθηκε, είναι ξεκάθαρα διακυβερνητική και παραμένει ύστερα από 15 χρόνια σε αρκετά «χαλαρό» επίπεδο. Η «χαλαρή» αυτή δομή εξυπηρέτησε τον απαραίτητο συγκερασμό απόψεων στα πρώτα χρόνια δημιουργίας της Mercosur και εμφανίστηκε ως περισσότερο κατάλληλη για μια περιοχή της οποίας τα κράτη μόλις πρόσφατα είχαν υιοθετήσει πολυκομματικά συστήματα, μετά από μια μακρά περίοδο αυταρχικών καθεστώτων. Παράλληλα, τα ιστορικά προηγούμενα προσπαθειών δημιουργίας περιφερειακών ενώσεων που είχαν πέσει στο κενό λόγω διαφωνιών επί της δομής και του τρόπου λήψης αποφάσεων, οδήγησαν τη Βραζιλία και την Αργεντινή να υιοθετήσουν μια στρατηγική υπέρ μιας περιφερειακής ένωσης χωρίς επίπονες διαπραγματεύσεις και παραχωρήσεις σε αρχικό στάδιο και με μετάθεση των όποιων αποφάσεων επί της δομής του οργανισμού σε μελλοντικό χρόνο.

Επιπρόσθετα, η «χαλαρή» δομή υποστηρίχτηκε από τη Βραζιλία επειδή δεν επιθυμούσε να απωλέσει μέρος της εθνικής κυριαρχίας της και κυρίως το συγκριτικό πλεονέκτημα που διαθέτει: να μπορεί να αποσπά παραχωρήσεις σε διμερές επίπεδο λόγω της ηγεμονικής της θέσης. Δεν είναι τυχαίο ότι όσες φορές τα άλλα τρία μέλη της Mercosur δεν θέλησαν να προχωρήσουν από κοινού (π.χ. σύνδεση με Χιλή), η Βραζιλία προχωρούσε μονομερώς και συνήθως τα ανάγκαζε να αποδεχθούν τετελεσμένα γεγονότα. Παράλληλα, με το να λαμβάνονται ομόφωνα οι αποφάσεις στο πλαίσιο της Mercosur. η Βραζιλία ως ένα βαθμό ευνοούταν καθώς μπορούσε να μην δεσμεύεται εύκολα από αιτήματα των άλλων μερών και να δρα σε πολλά θέματα ανεξάρτητα, αφού έτσι κι αλλιώς η Mercosur αποτελούσε μια μόνο από τις πολλές στρατηγικές επιλογές που είχε στη διάθεσή της.

[296] S. Burges, *op. cit.*, σελ. 33.

Η «χαλαρή» βέβαια δομή ήταν που έφερε τον οργανισμό στα πρόθυρα της διάλυσης κατά την τριετία 1999 – 2001, αλλά και πάλι η ηγεμονική θέση της Βραζιλίας σε μεγαλύτερο βαθμό και μερικές παραχωρήσεις από την πλευρά της σε μικρότερο, επέτρεψαν την επιβίωσή του. Σημαντικό ρόλο έπαιξε και το γεγονός ότι οι ΗΠΑ κατά τη διάρκεια αυτών των κρίσεων δεν επέδειξε ιδιαίτερο ενδιαφέρον και διατήρησε μια επιφυλακτική στάση. Έτσι, η μη ύπαρξη εναλλακτικής λύσης αποτελεί εγγύηση της συνέχειας της Mercosur με μια «χαλαρή» / διακυβερνητική δομή χωρίς όμως το γεγονός αυτό να σημαίνει ότι μπορεί κάτι τέτοιο να συμβαίνει δια παντός. Η απειλή που αποτελούσε η διαδικασία δημιουργίας της FTAA αλλά και η όλο και μεγαλύτερη διασύνδεση των μελών του οργανισμού (όπως έγινε φανερή την τετραετία 1999 – 2002 λόγω της μακροοικονομικής αστάθειας) εκτιμάται ότι θα οδηγήσει, είτε στη διάλυση του οργανισμού, είτε σε μια εκ νέου διαπραγμάτευση μεταξύ των μελών του και σε ορισμένες παραχωρήσεις από πλευράς Βραζιλίας αλλά και Αργεντινής. Τα τελευταία χρόνια, η Βραζιλία και σε μικρότερο βαθμό η Αργεντινή παίζουν το χαρτί της περιφερειακής επέκτασης το οποίο φέρνει την περιφερειακή εμβάθυνση σε δεύτερη προς το παρόν μοίρα. Υπό προϋποθέσεις, η περιφερειακή διεύρυνση μπορεί να λειτουργήσει υπέρ της περιφερειακής εμβάθυνσης καθ' ότι τα ενισχυμένα πλέον περιφερειακά όργανα θα είναι δυσκολότερο να ελεγχθούν και από τις δύο πλευρές (ηγεμονική Βραζιλία – λιγότερα ισχυρά κράτη – μέλη).

Με βάση όλα τα ανωτέρω προκύπτει η διαπίστωση ότι η Mercosur καλύπτει σχετικώς όλες τις προϋποθέσεις που η θεωρία της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας εξαρχής έχει θέσει. Υπάρχει μια χώρα που ηγείται της προσπάθειας περιφερειακής ενοποίησης και που διαθέτει στοιχεία τοπικού ηγεμόνα – η Βραζιλία –, ο βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής αν και με διακυμάνσεις βρίσκεται σε ένα μέσο επίπεδο (μέρος της διεθνοποίησης συντελείται μέσω της Βραζιλίας κάτι που δεν προσφέρει εναλλακτικές λύσεις αλλά περισσότερη ισχύ στον τοπικό ηγεμόνα) και τέλος η οργανωτική δομή του οργανισμού παραμένει σχετικά «χαλαρή», με έναν έντονα διακυβερνητικό χαρακτήρα ο οποίος δεν προβλέπεται να αλλάξει στο άμεσο μέλλον.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο: Οι διακρατικές περιφερειακές συνεργασίες στη Νοτιοανατολική Ασία: Η ASEAN

Το κεφάλαιο αυτό εξετάζει και αναλύει μια από τις πιο σημαντικές περιφερειακές συνεργασίες παγκοσμίως η οποία βρίσκεται στην πιο ραγδαία αναπτυσσόμενη περιοχή του αναπτυσσόμενου κόσμου, την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας. Η Ένωση των Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) όπως ονομάζεται, αποτελεί επίσης ένα σημαντικό υπόδειγμα συνεργασίας που έχει καταφέρει να ασκήσει αξιοσημείωτη επιρροή στις περιφερειακές και διεθνείς εξελίξεις.

Το παρόν κεφάλαιο αποτελείται από πέντε ενότητες. Ξεκινά με μια περιγραφή του περιφερειακού οργανισμού όπως αυτός λειτουργεί στις μέρες μας, στη συνέχεια εξετάζει την ιστορία του (σε συνδυασμό με τις εξελίξεις στην περιοχή) και αναλύει τους παράγοντες, εξωτερικούς και εσωτερικούς, που επηρέασαν την πορεία του. Εν συνεχεία, στην τέταρτη ενότητα, καταγράφονται ορισμένα συμπεράσματα και διατυπώνονται κάποιες προβλέψεις για το μέλλον του. Τέλος, το κεφάλαιο κλείνει με το συσχετισμό της ASEAN με τη θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας όπως αυτή διατυπώθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας αυτής.

5.1 Ο περιφερειακός οργανισμός σήμερα

Η Ένωση των Κρατών της Νοτιοανατολικής Ασίας (Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) αποτελεί μια από τις παλαιότερες περιφερειακές συνεργασίες στον κόσμο. Από την ίδρυσή της με τη Διακήρυξη της Μπανγκόνγκ στις 8 Αυγούστου του 1967 έως σήμερα έχει καταφέρει να διαδραματίσει σημαντικό και κατά καιρούς καταλυτικό ρόλο στην πορεία της περιοχής της Νοτιοανατολικής και Ανατολικής Ασίας.

Ιδωμένη μέσα σ' ένα γενικότερο πλαίσιο, η ASEAN θεωρείται ως ένας από τους πιο πετυχημένους περιφερειακούς οργανισμούς παγκοσμίως, ιδιαίτερα αν θεωρήσουμε ως *επιτυχία* την αντοχή στο χρόνο και την αναγνωρισιμότητα μιας περιφερειακής ένωσης. Όντως, η ASEAN δεν έχει αντιμετωπίσει προβλήματα επιβίωσης από την ίδρυσή της το 1967, είναι ευρέως γνωστή σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο, ενώ πρωτοπορεί και στις διαπεριφερειακές συνεργασίες μέσω της θεσμοποιημένης σχέσης της από το 1972 με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τέλος, αποτελεί το μοναδικό περιφερειακό οργανισμό στην περιοχή - η μοναδική εναλλακτική μορφή περιφερειακής συνεργασίας επί του παρόντος είναι η Οικονομική Συνεργασία Ασίας Ειρηνικού (Asia Pacific Economic Cooperation – APEC), που όμως είναι μεγαλύτερης γεωγραφικής έκτασης, διαθέτει διαφορετικό βαθμό συνοχής και διέπεται από μια διαφορετική φιλοσοφία.

Γεωγραφικά, ο οργανισμός καλύπτει ολόκληρη την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας με τα σύνορά του να ξεκινούν βόρειο - βορειοδυτικά από τη Μυανμάρ (Μπούρμα), περιλαμβάνει ολόκληρη την Ινδοκίνα, ενώ στα νότια φτάνει μέχρι τα θαλάσσια σύνορα της Ινδονησίας με φυσικό σύνορο το Ανατολικό Τιμόρ και ανατολικά στα ανατολικά σύνορα των Φιλιππίνων, στον Ειρηνικό ωκεανό. Αυτή η τεράστια γεωγραφική έκταση περιλαμβάνει ένα πληθυσμό σχεδόν 574 εκατομμυρίων ανθρώπων και αποτελείται από οικονομίες των οποίων το συνολικό ΑΕΠ πλησιάζει τα 910 δισ. δολάρια.

Εικόνα 14: Χάρτης της ASEAN



5.1.1 Στόχοι της Ένωσης και Θεσμικά Όργανα

Η ιδρυτική διακήρυξη της ASEAN το 1967 ανέφερε ως σκοπό της Ένωσης τη διατήρηση της ειρήνης και της σταθερότητας της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ασίας:

«Η Ένωση αντιπροσωπεύει τη συλλογική βούληση των κρατών να δεσμευτούν με φιλία και συνεργασία και, μέσω κοινών προσπαθειών και θυσιών, να εξασφαλίσουν για τους λαούς τους την ευλογία της ειρήνης, της

ελευθερίας και της ευημερίας.» (Η Διακήρυξη της ASEAN, Μπανγκόνγκ, 8 Αυγούστου 1967)

Για λόγους που θα αναλυθούν σε επόμενες ενότητες, η ασφάλεια αποτελούσε την κύρια προτεραιότητα των χωρών της Νοτιοανατολικής Ασίας, και μάλιστα ως προϋπόθεση για την ευημερία και ανάπτυξη της περιοχής. Με την πάροδο του χρόνου, πέρα από την ασφάλεια, η ASEAN διεύρυνε τους σκοπούς της και σε οικονομικά ζητήματα με αφετηρία τη διακήρυξη για τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου (1992 – 1994) ανάμεσα στα κράτη – μέλη της και αργότερα τη μετατροπή της σε μια οικονομική ένωση (ASEAN Vision 2020, 1997). Παράλληλα, η ASEAN έθεσε ως στόχο την περαιτέρω εμβάθυνσή της και σε πολιτικό επίπεδο, πέραν των διαφόρων διακηρύξεων υπέρ της ειρηνικής συνύπαρξης (1971), της απόρριψης των πυρηνικών όπλων (1997) και της πρωτοβουλίας για τη σύνταξη ενός συντάγματος (2003).

Στον τομέα της περιφερειακής της οργάνωσης, η ASEAN επέλεξε, για λόγους που σχετίζονταν με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της περιοχής και των χωρών που περιελάμβανε, μια δομή που βασίζεται στην ομοφωνία. Ειδικότερα, όλες οι βασικές αποφάσεις λαμβάνονται ομόφωνα. Η οργάνωσή της είναι χαλαρή, λοιπόν, σε αντίθεση με την οργάνωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ταυτόχρονα καθαρά διακυβερνητική. Από τα συλλογικά όργανα μόνον η Γραμματεία δεν αποτελεί ξεκάθαρα διακυβερνητικό όργανο, η οποία όμως δεν έχει σημαντικές αρμοδιότητες. Οι αποφάσεις στο πλαίσιο των κύριων αποφασιστικών οργάνων της ASEAN, όπως αυτά θα περιγραφούν παρακάτω, λαμβάνονται ομόφωνα κατόπιν διαβουλεύσεων. Πιο συγκεκριμένα, τα θεσμικά όργανα της ASEAN είναι τα εξής:

Σύνοδος Κορυφής της ASEAN (ASEAN Summit): Αποτελεί το κύριο όργανο αποφάσεων της Ένωσης. Περιλαμβάνει όλους τους αρχηγούς κρατών ή κυβερνήσεων των κρατών – μελών. Συνεδριάζει μια φορά το χρόνο και διαθέτει πρόεδρο και αντιπρόεδρο, οι οποίοι εκλέγονται κυκλικά από μια αλφαβητικά λίστα. Πριν από κάθε Σύνοδο Κορυφής πραγματοποιείται μια

Κοινή Υπουργική Συνάντηση (Joint Ministerial Meeting), η οποία απαρτίζεται από τους Υπουργούς Εξωτερικών και Οικονομικών των κρατών – μελών και έχει ως αποστολή το συντονισμό και την προετοιμασία των θεμάτων που θα συζητηθούν στο ετήσιο Συμβούλιο.

Η Συνάντηση των Υπουργών (ASEAN Ministerial Meeting): Περιλαμβάνει όλους τους Υπουργούς Εξωτερικών των κρατών – μελών. Πραγματοποιείται και αυτή σε ετήσια βάση. Παράλληλα, πραγματοποιούνται συμβούλια με διαφορετικούς υπουργούς ανάλογα με τα ανά περίπτωση θέματα προς συζήτηση (π.χ. οικονομικών, ενέργειας, περιβάλλοντος κτλ.). Για την καλύτερη λειτουργία της Ένωσης και των συμβουλίων της, λειτουργούν 29 επιτροπές αξιωματούχων και 122 τεχνικές επιτροπές οι οποίες προετοιμάζουν διάφορες προτάσεις που αναμένεται στη συνέχεια να συζητηθούν στα συμβούλια των υπουργών και στη Διάσκεψη της ASEAN.

Λειτουργεί, επίσης, **Γραμματεία (ASEAN Secretariat)** με έδρα την Κουάλα Λουμπούρ, έδρα της Ένωσης. **Ο Γενικός Γραμματέας της ASEAN**, ο οποίος εκλέγεται κάθε πέντε χρόνια, προΐσταται της κεντρικής γραμματείας και ο ρόλος του είναι η παρακολούθηση και ο συντονισμός των δραστηριοτήτων της Ένωσης.

Κύρια όργανα της ASEAN είναι, επίσης**, τα Συμβούλια AIA (ASEAN Investment Area) και AFTA (ASEAN Free Trade Area).** Τα Συμβούλια αυτά είναι υπεύθυνα για την παρακολούθηση της πορείας απελευθέρωσης των επενδύσεων και εμπορίου αντίστοιχα στην περιοχή της ASEAN, ενώ παράλληλα καταθέτουν προτάσεις για την επιτάχυνση της διαδικασίας και την υπέρβαση προβλημάτων που προκύπτουν.

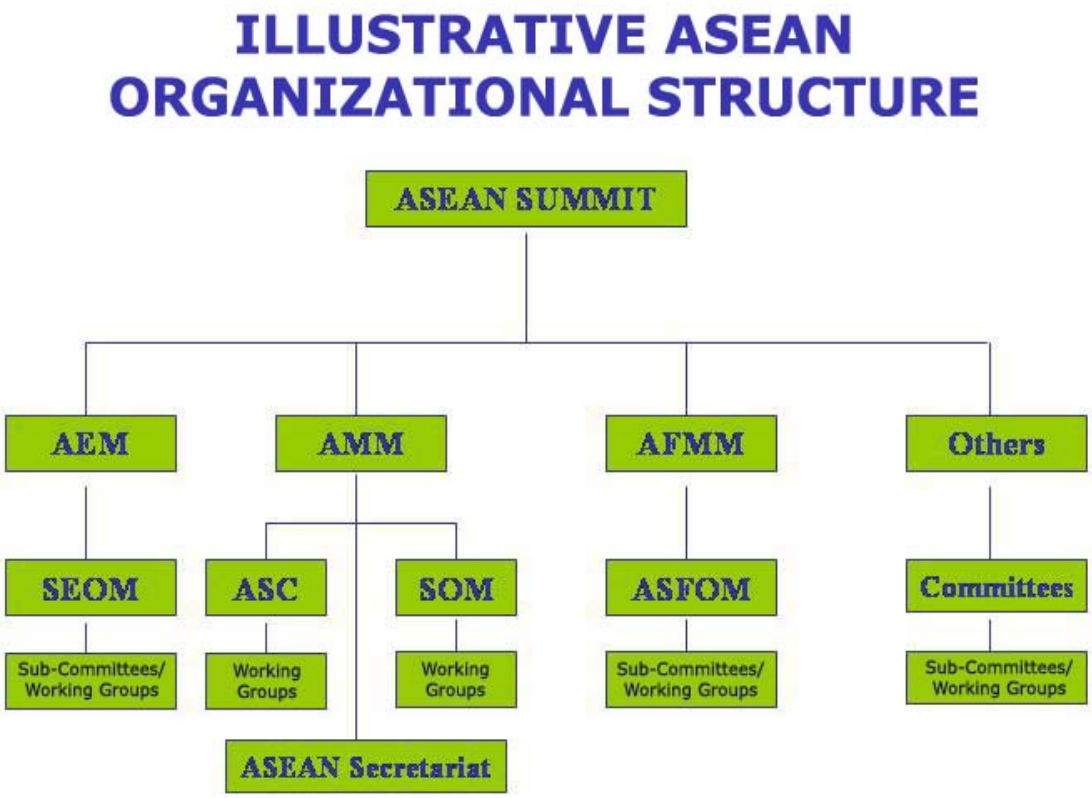
Στο πλαίσιο του συντονισμού των δραστηριοτήτων της ASEAN ανάμεσα στα ετήσια συμβούλια των υπουργών, λειτουργεί **η Διαρκής Επιτροπή (ASEAN Standing Committee)** η οποία έχει ως πρόεδρο τον εκάστοτε Υπουργό Εξωτερικών του κράτους – μέλους που προεδρεύει της ASEAN.

Παράλληλα, με σκοπό την υποστήριξη των εξωτερικών της σχέσεων, η ASEAN έχει δημιουργήσει επιτροπές αποτελούμενες από τους πρεσβευτές των κρατών – μελών στις εξής πόλεις τους εξωτερικού: Γενεύη, Ισλαμαμπάντ,

Καμπέρα, Λονδίνο, Μόσχα, Νέο Δελχί, Νέα Υόρκη, Οτάβα, Ουάσιγκτον, Ουέλινγκτον, Παρίσι, Πεκίνο, Σεούλ και Τόκιο.

Τέλος, η ASEAN διατηρεί ή σχηματίζει κατά περίπτωση διάφορες επιτροπές για τρέχοντα θέματα ενώ έχει δημιουργήσει πολλά δίκτυα συνεργασίας με φορείς από όλα τα κράτη – μέλη. Στο πλαίσιο αυτό διατηρεί ανοικτό διάλογο και με 53 Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) που δρουν εντός της Ένωσης.

Εικόνα 15: Οργανόγραμμα της ASEAN



AEM: ASEAN Economic Ministers	Σύνοδος των Υπουργών Οικονομίας
AMM: ASEAN Ministerial Meeting	Υπουργική Σύνοδος
AFMM: ASEAN Finance Ministers Meeting	Σύνοδος των Υπουργών Οικονομικών
SEOM: Senior Economic Officials Meeting	Σύνοδος των Ανώτερων Αξιωματούχων Οικονομίας
ASC: ASEAN Standing Committee	Διαρκής Επιτροπή της ASEAN
SOM: Senior Officials Meeting	Σύνοδος των Ανώτερων Αξιωματούχων
ASFOM: ASEAN Senior Finance Officials Meeting	Σύνοδος των Ανώτερων Αξιωματούχων Οικονομικών

Πηγή: ASEAN Secretariat, 2006. www.aseansec.org/13103.htm

5.1.2 Κράτη – Μέλη

Η ASEAN αποτελείται από δέκα κράτη – μέλη: το Βιετνάμ, την Ινδονησία, την Καμπότζη, το Λάος, τη Μαλαισία, το Μπρούνεϊ, τη Μυανμάρ, τη Σιγκαπούρη, την Ταϊλάνδη και τις Φιλιππίνες. Από αυτά, τα πέντε (η Ινδονησία, η Μαλαισία, η Σιγκαπούρη, η Ταϊλάνδη και οι Φιλιππίνες) αποτέλεσαν τον ιδρυτικό πυρήνα του οργανισμού, ενώ τα υπόλοιπα (το Βιετνάμ, η Καμπότζη, το Λάος, η Μυανμάρ και το Μπρούνεϊ) εισχώρησαν σταδιακά σ' αυτόν. Οι περισσότερες περιφερειακές ενώσεις δεν χαρακτηρίζονται από ιδιαίτερη ομοιογένεια. Στην περίπτωση, όμως, της ASEAN, τα ανομοιογενή στοιχεία είναι αρκετά σημαντικά και οι διαφορές που υπάρχουν μεταξύ των κρατών – μελών δημιουργούν αρκετές φορές σημαντικά προβλήματα.

Το μεγαλύτερο γεωγραφικά και πληθυσμιακά κράτος – μέλος είναι η Ινδονησία η οποία, διαθέτοντας πληθυσμό 234,7 εκατομμυρίων (περίπου το 41% του συνολικού πληθυσμού της ASEAN) και έκταση πολλαπλάσια των άλλων κρατών – μελών, συνιστά κυριολεκτικά ένα «γίγαντα» στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας. Παρ' όλα αυτά, η Ινδονησία από οικονομικής

πλευράς βρίσκεται κάτω από το μέσο όρο του οργανισμού, με ετήσιο κατά κεφαλήν εισόδημα 1.130 δολάρια (ο μέσος όρος της Ένωσης είναι τα 1.587 δολάρια), ενώ αντίθετα το κατά κεφαλήν εισόδημα της πιο ανεπτυγμένης οικονομίας της περιοχής, της Σιγκαπούρης, ξεπερνά τα 26.800 δολάρια.

Πίνακας 16: Οικονομικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της ASEAN

Χώρα	**Πληθυσμός (σε εκατ.)**	**ΑΕΠ (σε δις $)**	**Κατά Κεφαλήν ΑΕΠ ($)**
Βιετνάμ	85,262	48,430	568
Βιρμανία	47,373	9,600	202
Λάος	6,522	2,773	425
Καμπότζη	13,995	6,600	471
Ταϊλάνδη	65,068	197,700	3.038
Μπρούνεϊ	0,374	9,531	25.483
Μαλαισία	24,821	132,300	5.330
Σιγκαπούρη	4,553	122,100	26.817
Ινδονησία	**234,693**	**264,700**	**1.127**
Φιλιππίνες	91,077	116,900	1.283
Σύνολο	**573,738**	**910,634**	**1.587**

Πηγή: CIA Factbook 2007

Όπως προκύπτει από τον παραπάνω πίνακα, υπάρχουν μεγάλες διαφορές ανάμεσα στα οικονομικά μεγέθη των κρατών – μελών της ASEAN, οι οποίες έχουν οδηγήσει, όπως θα αναλυθεί και στις επόμενες ενότητες, στην ύπαρξη ενός σχετικά έντονου εσωτερικού διαχωρισμού, τουλάχιστον όσον αφορά στα οικονομικά θέματα. Έτσι, εντός του οργανισμού δημιουργήθηκαν δύο ομάδες ανάλογα με τις οικονομικές δυνατότητες του κάθε κράτους. Η Ινδονησία, η Μαλαισία, το Μπρούνεϊ, η Σιγκαπούρη, η Ταϊλάνδη και οι

Φιλιππίνες ανήκουν στην ομάδα των περισσότερο αναπτυγμένων κρατών – μελών, ενώ οι υπόλοιπες τέσσερις (το Βιετνάμ, η Καμπότζη, το Λάος και η Μυανμάρ – CMLV) αποτελούν την ομάδα των λιγότερο ανεπτυγμένων οικονομιών εντός του οργανισμού και, συνήθως, απολαμβάνουν πρόσθετου χρόνου προσαρμογής σε συλλογικές οικονομικές και εμπορικές αποφάσεις (όπως για παράδειγμα στην περίπτωση της πλήρους απελευθέρωσης του ενδοπεριφερειακού εμπορίου).

Εκτός των πληθυσμιακών και οικονομικών διαφορών, τα κράτη – μέλη της ASEAN διακρίνονται επίσης από την ύπαρξη διαφορετικών θρησκειών, με επικρατέστερη αυτή του Βουδισμού, αν και περιλαμβάνει την πολυπληθέστερη μουσουλμανική χώρα του κόσμου, την Ινδονησία. Η εν λόγω διαφορά, όπως θα αναλυθεί σε επόμενες ενότητες, έχει αποτελέσει σημείο τριβής όσον αφορά στην υιοθέτηση ενιαίας στάσης της ASEAN σε διάφορα θέματα, όπως για παράδειγμα αυτό της τρομοκρατίας μετά τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου στις ΗΠΑ.

Πίνακας 17: Πληθυσμιακά και Θρησκευτικά Στοιχεία των Κρατών – Μελών της ASEAN

Χώρα	Πληθυσμός	Κύρια Θρησκεία
Βιετνάμ	83 εκατ.	Βουδισμός
Βιρμανία	43 εκατ.	Βουδισμός
Λάος	6 εκατ.	Βουδισμός
Καμπότζη	13,5 εκατ.	Βουδισμός
Ταϊλάνδη	65 εκατ.	Βουδισμός
Μπρούνεϊ	365 χιλιάδες	Ισλάμ
Μαλαισία	23,5 εκατ.	Ισλάμ / Βουδισμός
Σιγκαπούρη	4,5 εκατ.	Βουδισμός / Ισλάμ

Ινδονησία	238,5 εκατ.	Ισλάμ
Φιλιππίνες	86 εκατ.	Χριστιανισμός

Πηγή: CIA Factbook 2007

Παράλληλα, η περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας περιλαμβάνει κράτη που σχεδόν όλα απέκτησαν την ανεξαρτησία τους μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου (στοιχείο ομοιογένειας), αν και γνώρισαν κατοχή από διαφορετικούς αποικιοκράτες (στοιχείο ανομοιογένειας). Εξαίρεση αποτελεί η Ταϊλάνδη η οποία παρέμεινε, τυπικά τουλάχιστον, ανεξάρτητη καθ' όλη τη διάρκεια της ιστορίας της.

Πίνακας 18: Αποικιοκράτες και Ανεξαρτησία των Κρατών – Μελών της ASEAN

Χώρα	Αποικιοκρατική Δύναμη	Ανεξαρτησία
Βιετνάμ	Γαλλία	2 Σεπτεμβρίου 1945, Η Γαλλία αποσύρθηκε οριστικώς το 1954.
Βιρμανία	Μεγάλη Βρετανία	4 Ιανουαρίου 1948
Λάος	Γαλλία	19 Ιουλίου 1945
Καμπότζη	Γαλλία	9 Νοεμβρίου 1953
Ταϊλάνδη	-	-
Μπρούνεϊ	Μεγάλη Βρετανία	1 Ιανουαρίου 1984 / 23 Φεβρουαρίου 1984
Μαλαισία	Μεγάλη Βρετανία	31 Αυγούστου 1957
Σιγκαπούρη	Μεγάλη Βρετανία	9 Αυγούστου 1965
Ινδονησία	Ολλανδία	27 Δεκεμβρίου 1949
Φιλιππίνες	Ισπανία / ΗΠΑ	4 Ιουλίου 1946

Πηγή: CIA Factbook 2007

Η μακρόχρονη ηγεμονική θέση της Κίνας πριν την έλευση των αποικιοκρατών αποτέλεσε επίσης έναν από τους βασικούς παράγοντες που διαμόρφωσαν τη *μακρά ιστορία* της περιοχής. Έτσι υπάρχουν σήμερα σημαντικές κινεζικές μειονότητες σχεδόν στο σύνολο των κρατών της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ασίας, γεγονός που καθίσταται εμφανές από τον παρακάτω πίνακα.

Πίνακας 19: Ποσοστά Κινεζικών Μειονοτήτων στα Κράτη – Μέλη της ASEAN

Χώρα	**Ποσοστό πληθυσμού κινεζικής καταγωγής**
Βιετνάμ	3-4%
Μυανμάρ	3%
Λάος	1%
Καμπότζη	1%
Ταϊλάνδη	14%
Μπρούνεϊ	15%
Μαλαισία	24%
Σιγκαπούρη	76,7%
Ινδονησία	26% διάφορες εθνότητες
Φιλιππίνες	1,5%

Πηγή: CIA Factbook 2007

Όλα τα παραπάνω στοιχεία ενισχύουν το στοιχείο της έντονης ανομοιογένειας που διακρίνει τα κράτη της περιοχής, τα οποία όμως προχώρησαν σταδιακά στη δημιουργία ενός περιφερειακού οργανισμού που περικλείει ολόκληρη τη Νοτιοανατολική Ασία. Τα ανομοιογενή χαρακτηριστικά αυτά θα απασχολήσουν και θα επηρεάσουν τον οργανισμό κατά τη διάρκεια της ιστορίας του, ενώ ενδογενείς και εξωγενείς παράγοντες θα τα φέρνουν κατά καιρούς στο προσκήνιο.

5.2 Ιστορική διαδρομή

Στην ενότητα αυτή παρατίθεται και αναλύεται η ιστορική πορεία της ASEAN, η οποία σε πολύ μεγάλο βαθμό συμπίπτει με την ιστορία της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ασίας. Μέχρι το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, οι ιστορικές πορείες των κρατών της περιοχής ήταν συνδεδεμένες πρώτα με τις επιλογές της ηγεμονικής Κίνας πριν την αποικιοκρατική περίοδο και ύστερα με τις επιλογές των μεγάλων ευρωπαϊκών δυνάμεων κατά τη διάρκειά της.

Η ιστορία της ASEAN μπορεί να χωριστεί σε τέσσερις διακριτές περιόδους:

- την πρώτη περίοδο (1945 – 1967), που ξεκινά από την ανεξαρτητοποίηση των κρατών της περιοχής, περιλαμβάνει τις πρώτες προσπάθειες δημιουργίας μιας περιφερειακής συνεργασίας και λήγει το 1967 με την ίδρυση της ASEAN.
- τη δεύτερη περίοδο (1967 – 1978), που ξεκινά από την ίδρυση της ASEAN και φτάνει μέχρι την πρώτη ουσιαστική δοκιμή των δυνατοτήτων της Ένωσης με την εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη το 1978.
- την τρίτη περίοδο (1978 – 1996) που αποτελεί τη λαμπρότερη για την ASEAN από πλευράς αναγνωρισιμότητας, καθώς περιλαμβάνει την επίλυση του προβλήματος της εισβολής του Βιετνάμ στην Καμπότζη και την ταχύρυθμη ανάπτυξη των οικονομιών της περιοχής και
- την τέταρτη περίοδο (1996 -) όπου η δυναμική και οι δυνατότητες της ASEAN τίθενται υπό αμφισβήτηση και αναπτύσσεται ένας έντονος προβληματισμός για το μέλλον της.

5.2.1 Η πρώιμη περίοδος – ανεξαρτησία & πρώτες προσπάθειες δημιουργίας διακρατικών περιφερειακών οργανισμών

Με τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου η διεθνής σκηνή θα αλλάξει ολοκληρωτικά. Οι μεγάλες ευρωπαϊκές δυνάμεις, εξαντλημένες από τον καταστροφικό πόλεμο θα χάσουν μεγάλο μέρος της ισχύος τους ενώ παράλληλα μια νέα βαθμίδα ισχύος, αυτή της υπερδύναμης, θα αναδυθεί με τη στρατιωτική ή / και οικονομική ανάπτυξη των ΗΠΑ και της ΕΣΣΔ.

Η μείωση της επιρροής των ευρωπαϊκών δυνάμεων είχε παγκόσμιο αντίκτυπο μέσω της σταδιακής απόσυρσης από τις υπερπόντιες κτήσεις τους, γεγονός που ουσιαστικά οδήγησε στη λήξη της περιόδου της αποικιοκρατίας. Μέσα σε αυτό το περιβάλλον, η περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας η οποία είχε βρεθεί πριν το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο (πλην Ταϊλάνδης) υπό τον πλήρη έλεγχο της Ευρώπης, θα περάσει από την αποικιοκρατική στην εθνική οργάνωση μέσω της δημιουργίας ανεξάρτητων κρατών. Η ανεξαρτησία, όμως, από τους πρώην αποικιοκράτες εκτός από σταδιακή υπήρξε και προβληματική ως προς τη χάραξη των νέων συνόρων, ένα πρόβλημα που ανέκυψε σε όλες τις περιοχές του κόσμου όπου έδρασαν οι αποικιοκράτες (Αφρική, Μέση Ανατολή)[297]. Η συχνά αυθαίρετη χάραξη των τελικών συνόρων δημιούργησε εντάσεις μεταξύ των νεοσύστατων κρατών, τα οποία βρέθηκαν να διεκδικούν εδάφη από τα γειτονικά τους κράτη. Παράλληλα, οι δεσμοί και οι εξαρτήσεις από τις υπερδυνάμεις θα αποτελέσουν επιπλέον σημεία τριβής μεταξύ τους. Μέσα σ' αυτό το αρνητικό κλίμα, γεννήθηκε η ιδέα της δημιουργίας μιας περιφερειακής ένωσης με σκοπό την πολιτική ενδυνάμωση και την οικονομική ανάπτυξη.

Πριν τη γένεση της ASEAN, απέτυχαν αρκετές απόπειρες δημιουργίας περιφερειακών οργανισμών στην περιοχή. Ο ASA (Association of Southeast Asia) που δημιουργήθηκε το 1961 από τη Μαλαισία, τις Φιλιππίνες και την Ταϊλάνδη καθώς και η πρόταση για την ίδρυση του MAPHILINDO από τη Μαλαισία, τις Φιλιππίνες και την Ινδονησία (από τα αρχικά των οποίων

[297] M. Beeson, "Southeast Asia", in A. Payne (ed) *The New Regional Politics of Development*, Palgrave, 2004 , σελ. 119.

προέκυψε ο τίτλος) δεν κατόρθωσαν ούτε να επιβιώσουν (ο πρώτος) ούτε να θεσμοθετηθούν (ο δεύτερος). Η βασική αιτία της αποτυχίας τους είναι ότι οι προσπάθειες περιφερειακής συνεργασίας σ' αυτήν την περίοδο δεν κατάφεραν να ξεπεράσουν τα, πολλές φορές, *αλληλοσυγκρουόμενα εθνικά συμφέροντα*[298].

Πιο συγκεκριμένα, οι σχέσεις μεταξύ των μεγαλύτερων χωρών της περιοχής (Ινδονησία, Μαλαισία, Φιλιππίνες) χαρακτηρίζονταν από συχνές εντάσεις. Ήταν, βέβαια, λογικό σε μια περίοδο ανεξαρτητοποίησης να υπάρχει έντονο το στοιχείο του εθνικισμού. Άλλωστε η ανεξαρτησία στηρίχτηκε ακριβώς σε εθνικές διεκδικήσεις. Η ύπαρξη, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, αμφισβητούμενων συνόρων όπως αυτά μεταξύ Ινδονησίας και Μαλαισίας στο νότιο τμήμα της δεύτερης και Μαλαισίας και Φιλιππίνων στο ανατολικό κομμάτι της πρώτης (περιοχή Σαμπάθ), δεν συνέβαλαν στη βελτίωση των προοπτικών για συνεργασία σε περιφερειακό επίπεδο. Παράλληλα, οι στενές σχέσεις της Μαλαισίας με τη Μεγάλη Βρετανία (την πρώην αποικιοκρατική δύναμη) θεωρήθηκαν από την Ινδονησία ως επικίνδυνες τόσο γι' αυτήν όσο και για την ευρύτερη περιοχή. Ο κύριος φόβος ήταν ότι η Μαλαισία θα μπορούσε να υποστήριζε τυχόν νέα ιμπεριαλιστικά σχέδια της Μεγάλης Βρετανίας η οποία με τη σειρά της ίσως επιθυμούσε να επαναφέρει την περιοχή υπό τον έλεγχό της. Υπό αυτόν το φόβο, η Ινδονησία στράφηκε κατά της Μαλαισίας, ακολουθώντας μια πολιτική που συνοδεύτηκε εκτός των άλλων και με την υποστήριξη αντάρτικων κινημάτων στο έδαφος της τελευταίας[299]. Για να ξεκινήσει, λοιπόν, μια προσπάθεια δημιουργίας ενός βιώσιμου περιφερειακού οργανισμού, χρειάστηκε να αλλάξει η στάση της μεγαλύτερης χώρας της περιοχής, *της Ινδονησίας*, και να κινηθεί προς μια πολιτική συνεργασίας με όλες τις χώρες που μέχρι τότε έβλεπε εχθρικά, ιδιαίτερα τη Μαλαισία. Στις 8 Αυγούστου του 1967 με τη Διακήρυξη της Μπανγκόνγκ επισφραγίστηκε η εν λόγω αλλαγή συμπεριφοράς της Ινδονησίας και ιδρύθηκε η ASEAN, η οποία θεωρείται και ως θεσμοθέτηση της προσέγγισης Μαλαισίας

[298] Π. Νάσκου – Περράκη, «*Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών: Η θεσμική διάσταση*», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002, σελ. 457 – 458.
[299] T. Kivimaki, "The Long Peace of ASEAN", *Journal of Peace Research,* Τομ. 38, No. 1, 2001, σελ. 9.

και Ινδονησίας ύστερα από μια περίοδο έντονων προστριβών λόγω των εδαφικών και των άλλων διαφορών που είχαν προκύψει με το τέλος της αποικιοκρατίας[300].

Αναντίλεκτα, το μέλλον της ASEAN είναι άμεσα συνυφασμένο με τα ιστορικά γεγονότα που οδήγησαν στην ίδρυσή της και, κυρίως, με τα πρώτα στάδια στη διάρκεια των οποίων υιοθετήθηκαν κάποιες γενικές γραμμές και αρχές ως προς τον τρόπο λειτουργίας της. Πιο συγκεκριμένα, η ASEAN ιδρύθηκε το 1967 μέσα σ' ένα περιβάλλον έντονων διεργασιών. Ο Ψυχρός Πόλεμος ήταν ήδη μια πραγματικότητα, ο πόλεμος του Βιετνάμ είχε λάβει σημαντικές διαστάσεις και ο φόβος μιας κομμουνιστικής Νοτιοανατολικής Ασίας κυριαρχούσε πλέον στις ΗΠΑ. Για όλους αυτούς τους λόγους, η περιοχή προσέλκυσε το έντονο ενδιαφέρον της Ουάσιγκτον.

Στα πλαίσια της πολιτικής της ανάσχεσης (containment) της "κομμουνιστικής επέκτασης", οι Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής φρόντισαν να ενισχύσουν την παρουσία τους στην περιοχή[301]. Παράλληλα, η ανάδυση της - τότε - Ευρωπαϊκής Κοινότητας στο διεθνές οικονομικό - πολιτικό προσκήνιο αποτέλεσε ένα παράδειγμα επιτυχούς περιφερειακής συσπείρωσης. Έχοντας ως πρότυπο το ευρωπαϊκό εγχείρημα, ανάλογες προσπάθειες έγιναν σε διάφορες γεωγραφικές περιοχές του πλανήτη. Ενώ, λοιπόν, οι ΗΠΑ επεδίωκαν να προωθήσουν τις πολιτικές τους μέσω διμερών σχέσεων, όχι μόνο δεν αντέδρασαν αρνητικά αλλά, αντίθετα, ενθάρρυναν τη δημιουργία ενός περιφερειακού οργανισμού στη Νοτιοανατολική Ασία, εφόσον αυτός θα είχε ως κύριο σκοπό την ανάσχεση της «εξάπλωσης» του κομμουνισμού ενώ παράλληλα θα διευκόλυνε τη διατήρηση ενός κλίματος σταθερότητας και ασφάλειας, δεδομένου ότι το αντίστοιχο πείραμα στην Ευρώπη θεωρούνταν ήδη επιτυχές. Άλλωστε, η ύπαρξη ενός κομουνιστικού Βιετνάμ και μιας κομμουνιστικής Κίνας στην περιοχή, κρατών που θεωρήθηκαν ως επεκτατικά από τη φύση τους, καθώς και μιας ουδέτερης Καμπότζης, έγειρε ζητήματα

[300] J. Henderson, "*ASEAN*", Oxford: Oxford University Press Inc, 1999, σελ. 15.
[301] Ch. Dixon, "Regional integration in South East Asia" in S. Breslin, C. Hughes, N. Philips and B. Rosamond (eds) *New Regionalisms in the Global Political Economy,* London and New York: Routledge, 2002, σελ. 117.

ασφάλειας και δημιουργούσε την ανησυχητική αίσθηση στις ΗΠΑ ότι η δημιουργία μιας κομουνιστικής Ινδοκίνας ήταν απλά θέμα χρόνου[302].

Έτσι, σε ένα περιβάλλον όπου ο φόβος του υποτιθέμενου κομμουνιστικού επεκτατισμού ήταν έντονος, τα ιδρυτικά κράτη – μέλη της ASEAN (Ινδονησία, Μαλαισία, Σιγκαπούρη, Ταϊλάνδη και Φιλιππίνες) αποφάσισαν να παραμερίσουν τις συνοριακές, κυρίως, διαφορές τους και να δημιουργήσουν έναν από τους μακροβιότερους περιφερειακούς οργανισμούς του κόσμου[303]. Έτσι, με τη Διακήρυξη της Μπανγκόνγκ, μια περιφερειακή συνεργασία που στόχευε στη διατήρηση της σταθερότητας και της ειρήνης στην περιοχή[304], η ASEAN, ήταν πλέον γεγονός.

Η πολύχρονη αντιπαράθεση μεταξύ Ινδονησίας και Μαλαισίας για την περιοχή του Σαμπάθ, αν και παρέμεινε άλυτη, σταδιακά πέρασε στο περιθώριο ενώ η διαφωνία μεταξύ Σιγκαπούρης και Μαλαισίας για την κυριότητα μιας βραχονησίδας σταδιακά υποβαθμίσθηκε[305]. Επίσης η συνοριακή διαφορά Μαλαισίας και Φιλιππίνων δημιούργησε αρχικώς προβλήματα (μέχρι και διακοπή διπλωματικών σχέσεων το 1968) αλλά στη συνέχεια οι δυο χώρες έθεσαν ως προτεραιότητα τη συνεργασία τους στο πλαίσιο της ASEAN. Η επιρροή κομμουνιστικών πολιτικών δυνάμεων σε σχεδόν όλες τις προαναφερθείσες χώρες, με γενεσιουργό αίτιο την ύπαρξη σημαντικών και ιδιαιτέρως δραστήριων κινεζικών μειονοτήτων[306], καθώς και οι διαστάσεις που είχε αρχίσει να παίρνει ο πόλεμος στο Βιετνάμ έδρασαν καταλυτικά στον περιορισμό των διαφορών και στη γένεση της ASEAN[307].

Αν και η όλη προσπάθεια δημιουργίας της ASEAN, όπως αναφέρθηκε και πρωτύτερα, επηρεάστηκε από τη δημιουργία της τότε ΕΟΚ, ο τρόπος λειτουργίας του νέου οργανισμού διέφερε κατά πολύ από τον αντίστοιχο

---

[302] J. Angresano, "European Union integration lessons for ASEAN + 3: the importance of contextual specificity", *Journal of Asian Economics*, 2004, σελ. 10.
[303] N. Hamilton-Hart, "Asia's new regionalism: government capacity and cooperation in the Western Pacific", *Review of International Political Economy,* Τομ. 10, No. 2, May 2003, σελ. 228.
[304] R. Amer, "Conflict management and constructive engagement in ASEAN's expansion", *Third World Quarterly,* Τομ. 20, No. 5, 1999, σελ. 1032.
[305] T. Kivimaki, *op. cit.*, σελ. 10.
[306] J. Ojendal, "South East Asia at a Constant Crossroads, An Ambiguous 'New Region'" in M. Shulz, Fr. Soderbaum and J. Ojendal (eds) *Regionalization in a Globalizing World,* London and New York: ZED Books, 2001, σελ. 149.
[307] Ibid, σελ. 152.

ευρωπαϊκό. Ενώ οι ευρωπαϊκές χώρες προχώρησαν γρήγορα σε μια θεσμοθέτηση της περιφερειακής τους συνεργασίας, προσδιορίζοντας μελλοντικούς στόχους και συζητώντας προγράμματα βαθμιαίας ενοποίησης που συνεπαγόταν την εκχώρηση μέρους των δικαιοδοσιών του εθνικού κράτους σε μια υπερεθνική οντότητα, τα κράτη – μέλη της ASEAN προχώρησαν σε μια πιο χαλαρή μορφή συνεργασίας όπου η συναίνεση έπαιζε πρωταγωνιστικό ρόλο, παράλληλα όμως με τη διατήρηση της πρωτοκαθεδρίας του εθνικού κράτους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων[308]. Η διαφορά αυτή οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι τα κράτη της Νοτιοανατολικής Ασίας, όπως κατέστη σαφές στην προηγούμενη ενότητα, είχαν πρόσφατα κερδίσει την ανεξαρτησία τους και δεν ήταν διατεθειμένα να την εκχωρήσουν τόσο σύντομα σε έναν υπερεθνικό οργανισμό.

Παράλληλα, κυρίαρχο συστατικό της ASEAN αποτελεί ευθύς εξ αρχής η αρχή της μη-επέμβασης στα εσωτερικά των άλλων κρατών – μελών. Η πολιτική αυτή, η οποία συντροφεύει ως ένα βαθμό τη λειτουργία του οργανισμού μέχρι τις μέρες μας, υπήρξε καθοριστική για την καταρχήν ίδρυσή του και τη μετέπειτα διεύρυνσή του. Η πολιτική της μη-επέμβασης άλλωστε σήμαινε αυτόματη αναγνώριση της απόλυτης εθνικής κυριαρχίας του κάθε κράτους. Επιπλέον, η ύπαρξη πολλών εθνικών μειονοτήτων σε σχεδόν όλους τους πληθυσμούς των κρατών – μελών της ASEAN δημιουργούσε το φόβο ότι πιθανότατα ένα κράτος θα μπορούσε να χρησιμοποιήσει αυτές τις μειονότητες για να παρεμβαίνει στις εσωτερικές υποθέσεις ενός άλλου κράτους[309]. Ένα τέτοιο παράδειγμα ήταν η κινεζική παρέμβαση μέσω του Ινδονησιακού Κομμουνιστικού Κόμματος στα εσωτερικά ζητήματα της Ινδονησίας, που οδήγησε στη διακοπή των διπλωματικών σχέσεων μεταξύ των δύο χωρών το 1967[310]. Επιπρόσθετα, η ύπαρξη υπολογίσιμων πληθυσμών κινεζικών μειονοτήτων δημιουργούσε το φόβο ότι η Κίνα θα μπορούσε να παρέμβει υπέρ αυτών και να δημιουργήσει τις προϋποθέσεις εκείνες που θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην επιβολή κομμουνιστικών καθεστώτων.

[308] Ibid, σελ. 165.
[309] Βλέπε Πίνακα 18.
[310] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 18 – 19.

Αυτή ακριβώς η πολιτική της μη–επέμβασης ήταν που άφηνε ανοικτή τη συμμετοχή στην ASEAN σε οποιοδήποτε κράτος της Νοτιοανατολικής Ασίας επιθυμούσε να συμμετάσχει στην Ένωση, αφού σε αντίθεση, για παράδειγμα, με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, δεν υπήρχαν αναγκαίες προϋποθέσεις ένταξης σε αυτήν – κάτι τέτοιο άλλωστε θα αποτελούσε παράβαση της εν λόγω αρχής. Γίνεται, λοιπόν, αντιληπτό ότι δεν ήταν δυνατή μια διαφορετική προσέγγιση της περιφερειακής ενοποίησης στην περιοχή, αφού οι συνθήκες δεν ευνοούσαν κάτι ανάλογο με το παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Από την άλλη πλευρά, η γένεση της ASEAN μπορεί να χαρακτηριστεί από μόνη της ως μια επιτυχία, αφού ιστορικές διαφορές παραμερίστηκαν προκειμένου να γίνει εφικτή η περιφερειακή ενοποίηση της περιοχής. Καθοριστικό ρόλο έπαιξε inter alia και ο φόβος του κομμουνιστικού επεκτατισμού, ή αλλιώς το θέμα της ασφάλειας, παραμερίζοντας ταυτόχρονα τη σημασία των οικονομικών ωφελειών.

Ο υπόλοιπος κόσμος υποδέχτηκε την ASEAN με σκεπτικισμό, ενώ η νέα Ένωση καλούνταν σε πρώτη φάση να αποδείξει ότι δεν αποτελεί απλά και μόνο μια ακόμα θνησιγενή προσπάθεια για την περιφερειακή ενοποίηση της περιοχής. Τέλος, όσον αφορά σ' αυτήν τη συγκεκριμένη πρώτη περίοδο, αν και, όπως προαναφέρθηκε βασική ώθηση στην περιφερειακή συνεργασία έδωσε ο (πραγματικός ή φανταστικός) κομμουνιστικός κίνδυνος, η μεγαλύτερη και πολυπληθέστερη χώρα της περιοχής, η Ινδονησία, άρχισε να δείχνει τις πρώτες ηγεμονικές της διαθέσεις[311]. Μέσα από τη διακριτική υποστήριξη συγκεκριμένων πολιτικών, ο πρόεδρος της Ινδονησίας Μοχάμεντ Σουχάρτο, άρχισε να αναδεικνύεται και σταδιακά να εξελίσσεται σε μια από τις βασικές προσωπικότητες που επηρέασαν τόσο την ίδρυση όσο και την εξέλιξη της ASEAN[312].

[311] M. Beeson, *op. cit.*, σελ. 124.
[312] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 17.

5.2.2 Η εξέλιξη της ASEAN μέχρι την εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη (1967 – 1978)

Η ASEAN, από τη Διακήρυξη της Μπανγκόνγκ μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του ’70 δεν παρουσίασε ιδιαίτερη κινητικότητα, κυρίως λόγω του διπολικού διεθνούς περιβάλλοντος. Ο Ψυχρός Πόλεμος είχε αφήσει τις πρωτοβουλίες ανάληψης δράσης στις δυο υπερδυνάμεις. Η ASEAN, έχοντας διακηρύξει ότι επιθυμεί την περιοχή της ανεξάρτητη από εξωτερικές παρεμβάσεις και έχοντας υιοθετήσει ως βασική της αρχή τη μη–επέμβαση στα εσωτερικά των κρατών – μελών της, δεν επιδόθηκε σε δραστηριότητες που να τη διαφοροποιούν ως αυτόνομη οντότητα στην παγκόσμια πολιτική σκηνή.

Στο πλαίσιο της καλύτερης οργάνωσης της Ένωσης, τα κράτη – μέλη της ASEAN αποφάσισαν στη Συνάντηση του Μπαλί το 1976 να δημιουργήσουν μια Γραμματεία για τις ανάγκες του οργανισμού και να θεσμοθετήσουν ετήσιες συναντήσεις των Υπουργών Εξωτερικών[313]. Έτσι, με τις εν λόγω αποφάσεις, η ASEAN άρχισε να ενδυναμώνει την οργανωτική της δομή, διακηρύσσοντας ταυτόχρονα την πλήρη δέσμευσή της στην αρχή της μη–επέμβασης. Χαρακτηριστική αποτελεί η σχετική αναφορά στη Διακήρυξη της Συμφωνίας της ASEAN:

«....Υπογράφοντας τη Συμφωνία για τη δημιουργία της Γραμματείας της ASEAN.....τα κράτη μέλη θα αναπτύξουν με ενεργητικότητα μια περιφερειακή ταυτότητα και θα προσπαθήσουν να δημιουργήσουν μια ισχυρή κοινότητα της ASEAN, που είναι σεβαστή από όλους και θα σέβεται όλα τα κράτη στη βάση αμοιβαία επωφελών σχέσεων, και σε συμφωνία με τις αρχές της αυτοδιάθεσης, ισότητας και μη – επέμβασης στις εσωτερικές υποθέσεις των εθνών» (Διακήρυξη της Συμφωνίας της ASEAN, Ινδονησία, 24 Φεβρουαρίου 1976)

Όσον αφορά στον τομέα της ασφάλειας, τα κράτη – μέλη της ASEAN, ήδη από την προηγούμενη περίοδο, με πρωτοβουλία της Μαλαισίας και με τις

[313] J. Ojendal, *op. cit.*, 2001, σελ. 164.

αλλαγές που επέβαλε η Ινδονησία, δημιούργησαν το 1971 τη Ζώνη Ειρήνης, Ελευθερίας και Ουδετερότητας (Zone of Peace, Freedom and Neutrality – ZOPRAN).

«...η Ινδονησία, η Μαλαισία...είναι αποφασισμένες να υποστηρίξουν αρχικά όλες τις απαραίτητες ενέργειες για να διασφαλίσουν...ότι η Νοτιοανατολική Ασία θα αποτελεί μια Ζώνη Ειρήνης...» (Διακήρυξης της Ζώνης Ειρήνης, Ελευθερίας και Ουδετερότητας, Μαλαισία, 27 Νοεμβρίου 1971)

Η διακήρυξη δημιουργίας της ZOPRAN κατέδειξε την πρόθεση για την αποδέσμευση της περιοχής από τη ψυχροπολεμική αντιπαλότητα, ενώ έθετε τις βάσεις για την ειρηνική συνύπαρξη στην ευρύτερη περιφέρεια[314]. Ωστόσο, η ζώνη παρέμεινε ανενεργή, καθώς δεν υπήρξε κοινή αποδοχή της έννοιας της ουδετερότητας από τα κράτη – μέλη της Ένωσης[315]. Η ουσιαστική αποτυχία του εγχειρήματος δεν απέκλεισε, πάντως, πρόσθετες προσπάθειες για να υπάρξει μια συναινετική συμφωνία όσον αφορά στην ασφάλεια στην περιοχή.

Έτσι, μετά τη λήξη του πολέμου του Βιετνάμ, τα κράτη – μέλη της ASEAN και ιδιαίτερα η Ινδονησία - η οποία αντιλαμβανόταν το Βιετνάμ ως «ανάχωμα» στον επεκτατισμό της Κίνας – και θέλοντας να προσελκύσουν το Ανόι στους κόλπους της Ένωσης προχώρησαν το Φεβρουάριο του 1976 στην υπογραφή της Συνθήκης Ομόνοιας και Συνεργασίας (Treaty of Amity and Cooperation – TAC) όπου διακήρυτταν ότι αναλαμβάνουν την ευθύνη διατήρησης της Νοτιοανατολικής Ασίας ως περιοχής ασφάλειας και σταθερότητας. Σχετικό είναι το 9^{ο} άρθρο της TAC:

«Τα συμβαλλόμενα μέρη θα προσπαθήσουν να διατηρούν τη συνεργασία μεταξύ τους με στόχο την ειρήνη, αρμονία και σταθερότητα της περιοχής...»

[314] J. Ruland, "The Nature of Southeast Asian Security Challenges", *Security Dialogue*, Τομ. 36, No. 4, 2005, σελ. 550.
[315] R. Amer, *op. cit.*, σελ. 1033.

(Συνθήκη Ομόνοιας και Συνεργασίας, 9ο άρθρο, Ινδονησία, 24 Φεβρουαρίου 1976)

Μετά την άρνηση του Βιετνάμ να υπογράψει άμεσα τη Συνθήκη, όποια ελπίδα είχε απομείνει ότι και το Βιετνάμ θα την υπογράψει στα πλαίσια μιας προσπάθειας προσέγγισής του με τα κράτη – μέλη της ASEAN για την επίτευξη μιας ειρηνικής Ινδοκίνας διαψεύστηκε με τον ποιο κατηγορηματικό τρόπο όταν 2 χρόνια αργότερα εισέβαλε στη γειτονική Καμπότζη[316].

Σημαντικό, πάντως, παραμένει το γεγονός ότι στα πλαίσια της συνθήκης αυτής τονίστηκε για μια ακόμα φορά η αρχή της μη–επέμβασης στα εσωτερικά των χωρών της περιοχής[317]. Μάλιστα για να μην θεωρηθεί ως ένα σύμφωνο στρατιωτικού χαρακτήρα που δημιουργούσε κάποιο είδους κλειστής συμμαχίας με τον κίνδυνο γειτονικές χώρες να το εκλάβουν ως έναν εχθρικό οργανισμό, προσκάλεσαν όποιο κράτος επιθυμούσε να υπογράψει τη Συνθήκη. Μ' αυτήν την ενέργειά της, η ASEAN προσέθετε ειδικό βάρος στην εικόνα της ως θεματοφύλακα της ειρήνης και της ασφάλειας στην περιοχή, γεγονός που ενδυνάμωνε την αναγνωρισιμότητά της και την ευρύτερη αποδοχή της[318].

5.2.3 Η «χρυσή εποχή» της ASEAN – Η εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη και η ταχύρυθμη οικονομική ανάπτυξη (1978 – 1996)

Αναμφισβήτητα, η εναργέστερη και αποτελεσματικότερη περίοδος της ASEAN υπήρξε το διάστημα 1978–1996. Το παράδοξο βέβαια είναι ότι η εν λόγω «λαμπρή» περίοδος ξεκίνησε με ένα ζοφερό περιστατικό για την ειρήνη της περιοχής. Το 1978 το ενιαίο, πλέον, Βιετνάμ που είχε ήδη εκδιώξει από τα εδάφη του πρώτα τη Γαλλία και κατόπιν τις ΗΠΑ, εισέβαλε στην ανίσχυρη Καμπότζη όπου την εξουσία κατείχαν οι Ερυθροί Χμέρ για να βοηθήσει στην

[316] R. Emmers, "The Indochinese enlargement of ASEAN: security expectations and outcomes", *Australian Journal of International Affairs*, Τομ. 59, No.1, 2005, σελ. 72.
[317] L. Low, "Multilateralism, Regionalism, Bilateral and Crossregional Free Trade Arrangements: All Paved with Good Intentions for ASEAN?", *Asian Economic Journal,* Τομ. 17, No. 1, 2003, σελ. 67.
[318] M. Ariff, "Open Regionalism a la ASEAN", *Journal of Asian Economics,* Τομ. 5, No. 1, 1994, σελ. 108.

εκεί εγκαθίδρυση στην εξουσία υποστηρικτών του, επεκτείνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την σφαίρα επιρροής του. Η εισβολή αυτή υπήρξε η σημαντικότερη ευκαιρία για μια ουσιαστική παγκόσμια προβολή της ASEAN. Από την αρχή της εισβολής το 1978 και για όλη την επόμενη δεκαετία η ASEAN κινήθηκε σε έντονους ρυθμούς, δεσπόζοντας στη διεθνή προσπάθεια άσκησης πιέσεων στο Βιετνάμ για να αποσυρθεί από την Καμπότζη[319].

Μοιραία και ασχέτως αν κινήθηκε σε πλαίσια που εξυπηρετούσαν τα συμφέροντα των ΗΠΑ και της Ευρώπης ή εάν η αλλαγή στάσης του Βιετνάμ πραγματοποιήθηκε αφότου η Κίνα και η τότε ΕΣΣΔ απέσυραν την όποια υποστήριξή τους σ' αυτό, η τελική απόσυρση του Βιετνάμ από την Καμπότζη και οι συμφωνίες ειρήνης του Παρισιού του 1991 πιστώθηκαν στην ASEAN[320]. Με τις ενέργειές της αυτές ανέδειξε την πολιτική της σημασία στην περιοχή και κέρδισε ιδιαίτερη αναγνωρισιμότητα. Έτσι, οι ΗΠΑ και η Ευρωπαϊκή Ένωση είδαν την ASEAN ως ένα αξιόλογο σύμμαχο για την προώθηση των συμφερόντων τους. Ειδικά μετά την αποχώρηση των ΗΠΑ από το Βιετνάμ, η ASEAN σταδιακά κέρδισε την αποδοχή ως ο βασικός συνομιλητής της περιοχής με τη Δύση[321].

Εκτός, όμως, από τα πολιτικά οφέλη για τον οργανισμό, η περίοδος αυτή χαρακτηρίστηκε και από την ισχυρή ανάπτυξη των οικονομιών των κρατών – μελών του. Τα χρόνια από το 1980 και ύστερα, και ιδιαίτερα από το 1985 και εξής, θα μπορούσαν να χαρακτηριστούν και ως «χρυσά οικονομικά χρόνια» της ASEAN. Πέρα από το θέμα της ασφάλειας και της πολιτικής παραμέτρου, τα κράτη – μέλη της ASEAN είδαν τις οικονομίες τους να αναπτύσσονται ταχύτατα. Την προηγούμενη περίοδο, μερικές από τις οικονομίες της περιοχής, όπως της Ταϊλάνδης και της Σιγκαπούρης, είχαν δεχτεί τα ευεργετικά για αυτές επακόλουθα του πολέμου του Βιετνάμ, με τις ΗΠΑ να αυξάνουν την οικονομική βοήθεια, τις επενδύσεις και τη ζήτηση αγαθών και υπηρεσιών για τη στήριξη των στρατιωτικών τους επιχειρήσεων, ενώ παράλληλα ευεργετική ήταν και η κάλυψη του τομέα ασφάλειας από

[319] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 19.
[320] R. Amer, *op. cit.*, σελ. 1041.
[321] K. Day and P. Herbig, "Outgrowth of ASEAN, a common market of the Pacific: Lessons to be learned from the European experience", *European Business Review*, Τομ. 95, Issue 2, 1995, σελ. 7.

αυτές[322]. Η οικονομική, όμως, αυτή ανάπτυξη δεν ήταν συνολική για όλα τα τότε κράτη – μέλη της ASEAN.

Στη νέα περίοδο, η πολιτική οικονομικής ανάπτυξης μέσω της προώθησης των εξαγωγών και της προσέλκυσης ξένων επενδύσεων εξαγωγικού χαρακτήρα που λίγο πολύ αντιγράφηκε από την επιτυχημένη οικονομική πορεία της Ιαπωνίας, υπήρξε ιδιαιτέρως αποδοτική. Οι οικονομικοί ρυθμοί ανάπτυξης για όλα πλέον τα κράτη – μέλη ήταν τέτοιας τάξης, που οι οικονομολόγοι διεθνώς άρχισαν να μιλούν για το «Ασιατικό Θαύμα»[323]. Πράγματι, όλες οι οικονομίες των κρατών – μελών της ASEAN αναπτύχθηκαν με εντυπωσιακούς ρυθμούς ανεβάζοντας ραγδαία το βιοτικό επίπεδο[324].

Ιδιαίτερα μετά το 1985 και, πιο συγκεκριμένα, μετά τη Συμφωνία της Πλάζα, οι χώρες της ASEAN έγιναν αποδέκτες αυξημένων Άμεσων Ξένων Επενδύσεων (ΑΞΕ). Η εν λόγω συμφωνία είχε ως αντικείμενο τη μερική προστασία των αμερικανικών προϊόντων από τον ανταγωνισμό που δημιουργούσαν τα αντίστοιχα ιαπωνικά αλλά και γενικότερα να προστατεύσει τις ξένες αγορές από τον κατακλυσμό τους με ιαπωνικά προϊόντα[325]. Ήδη, το εμπορικό έλλειμμα των ΗΠΑ με την Ιαπωνία είχε αυξηθεί θεαματικά. Η συμφωνία, λοιπόν, κατέληξε στην ελεύθερη διακύμανση του γεν, η οποία, με τη σειρά της, συντέλεσε (με την ακόλουθη ανατίμησή του) στο να γίνουν τα ιαπωνικά προϊόντα πιο ακριβά.

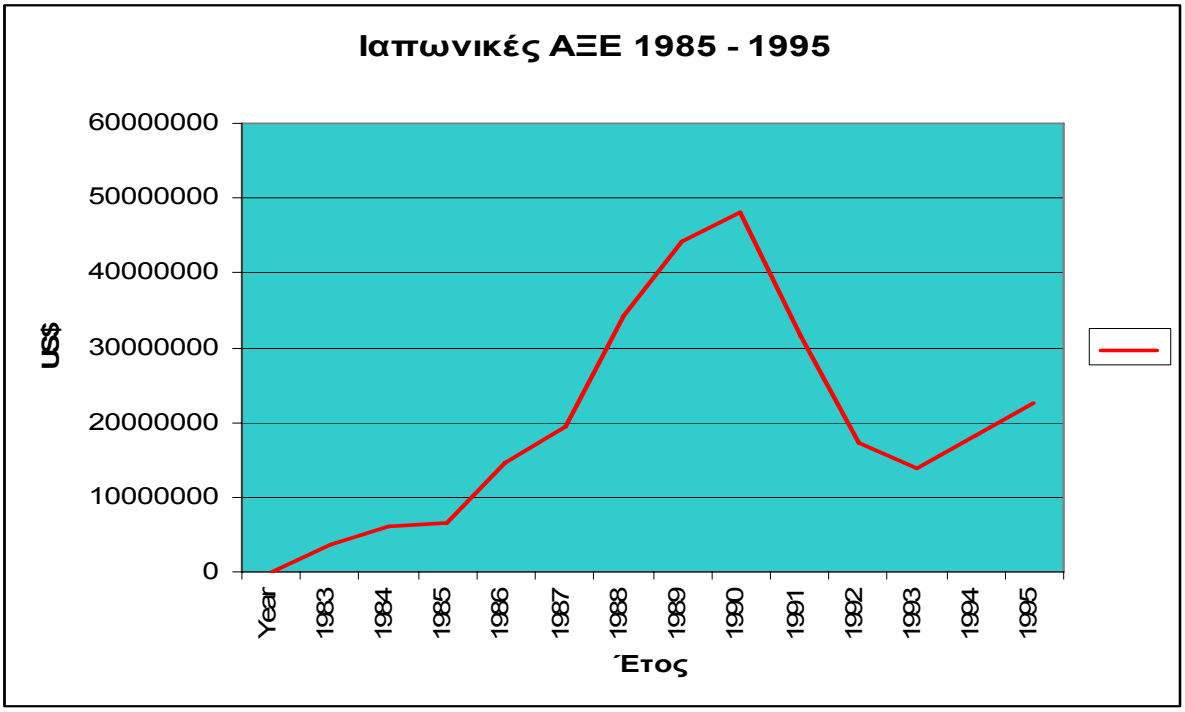
«...συγκεκριμένα, οι ΗΠΑ έχουν ένα μεγάλο και αυξανόμενο εμπορικό έλλειμμα, και η Ιαπωνία, και σε μικρότερο βαθμό η Γερμανία, έχουν ένα μεγάλο και αυξανόμενο πλεόνασμα...η Κυβέρνηση της Ιαπωνίας...αναλαμβάνει να υιοθετήσει...εύκαμπτη διαχείριση της νομισματικής της πολιτικής με ιδιαίτερη έμφαση στην ισοτιμία του γιέν...πολιτικές εντεινόμενης ελευθεροποίησης της οικονομικής αγοράς και του γιέν...» (Ανακοίνωση της Συμφωνίας της Πλάζα, 22 Σεπτεμβρίου 1985)

---

[322] D. Hellmann, "In the Wake of the East Asian Economic Crisis: Toward an Interdependent but Non-convergent Global System", *Cambridge Review of International Affairs*, Τομ. 16, No. 1, 2003, σελ. 36 – 37.
[323] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 40.
[324] D. Hellmann, *op. cit.*, σελ. 34.
[325] P. Rimmer, "Japan's FDI in the Pacific Rim, 1985-1993", in Watters and Mcgee (eds) *Asia-Pacific: New Geographies of the Pacific Rim*, UBS Press, 1997, σελ. 121.

Την ίδια στιγμή όμως, η ραγδαία ανατίμηση του γεν (πάνω από 100% σε διάστημα λιγότερο των τριών ετών) είχε ως επιπρόσθετο αποτέλεσμα την τάση των ιαπωνικών επιχειρήσεων να σπεύδουν να επενδύσουν στις γειτονικές περιοχές και κυρίως στις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας[326]. Οι επενδύσεις αυτές ανέβασαν τους ρυθμούς ανάπτυξης των οικονομιών της περιοχής ενώ, παράλληλα, δημιούργησαν και ένα παραγωγικό δίκτυο μεταξύ των οικονομιών της ASEAN, που μέχρι εκείνη την περίοδο υπήρχε μεν, αλλά σε μια πολύ μικρότερη κλίμακα[327].

Εικόνα 16: Ιαπωνικές ΑΞΕ (1985-1995)



Πηγή: IMF Statistics, 2006.

Μπορεί το ενδοπεριφερειακό εμπόριο στην ASEAN να ήταν ιδιαιτέρως χαμηλό λόγω του εξαγωγικού προσανατολισμού όλων των οικονομιών της περιοχής, η δικτύωση όμως των οικονομιών μεταξύ τους σε ένα αρκετά ενιαίο

[326] D. Webber, "Two Funerals and a wedding? The ups and downs of regionalism in East Asia and Asia-Pacific after the Asian crisis", *The Pacific Review*, Τομ. 14, No. 3, 2001, σελ. 349.
[327] J. Angresano, *op. cit.*, σελ. 12.

δίκτυο παραγωγής δημιούργησε τις προϋποθέσεις εκείνες για την αύξηση του ενδοκοινοτικού εμπορίου σ΄ ένα βαθμό που να δικαιολογεί μια πιθανή μελλοντική οικονομική ενοποίηση[328].

Πίνακας 20: Εξέλιξη ενδοπεριφερειακού εμπορίου στην ASEAN

ASEAN	1970	1980	1990	1995	2000	2004	2005
Ενδοπεριφερειακό Εμπόριο (%)	19,31	16,7	18,64	21,99	22,93	23,8	24,8

Πηγή: UN Comtrade database, SITC Revision 1

Μέσα στην υπό εξέταση περίοδο (1978–1996) περικλείεται μια υποπερίοδος-σταθμός για τη διεθνή πολιτική και οικονομική σκηνή. Η αρχή της νέας δεκαετίας του '90 χαρακτηρίζεται από τη διάλυση της ΕΣΣΔ και το τέλος του διπολισμού αλλά και από την αρχική υποχώρηση της τάσης προς τη φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, τη δημιουργία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου και μια νέα τάση για τη δημιουργία νέων περιφερειακών συνεργασιών ή την εμβάθυνση των υφιστάμενων. Μέσα σ' ένα τέτοιο, διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον, η εξεταζόμενη περίοδος έχει να επιδείξει σημαντικές πρωτοβουλίες της ASEAN προς την πορεία περιφερειακής ενοποίησης, πέραν της ακούσιας μερικής δικτύωσης των οικονομιών των κρατών – μελών στα πρότυπα ενός ενιαίου δικτύου παραγωγής. Εν ολίγοις, η λήξη του Ψυχρού Πολέμου στις αρχές της δεκαετίας του 1990 και η δυναμική προς τις περιφερειακές συνεργασίες θα δώσει το έναυσμα για μια προσπάθεια διεύρυνσης και ταυτόχρονα εμβάθυνσης της ASEAN[329].

Πιο συγκεκριμένα, η ASEAN, με την πτώση του κομμουνισμού, ξεκίνησε μια προσπάθεια προσέγγισης των υπολοίπων κρατών της Ινδοκίνας με σκοπό τη δημιουργία μιας ενοποιημένης Νοτιοανατολικής Ασίας. Έτσι, ξεκίνησε η διαδικασία στενότερης σύνδεσης του Βιετνάμ, της Καμπότζης, του Λάος, της Μυανμάρ και του Μπρούνεϊ με την ASEAN. Η διαδικασία άρχισε με την υπογραφή της TAC από το Βιετνάμ και το Λάος το 1992, συνεχίστηκε με

[328] G. Pasadilla, "East Asian Cooperation: The ASEAN View", *Philippine Institute for Development Studies' Discussion Papers*, No. 2004-27, 2004, σελ. 5.
[329] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 20 και 24 – 25.

την ένταξη του Βιετνάμ στην ASEAN τον Ιούλιο του 1995 και τελείωσε με την ένταξη της Καμπότζης το 1999.

Η λήξη του Ψυχρού Πολέμου έκανε περισσότερο από ποτέ εφικτή την προσέγγιση χωρών που άλλοτε ανήκαν στο κομμουνιστικό μπλοκ. Εκτός των υπολοίπων χωρών της Ινδοκίνας που προσέγγισε η ASEAN, η Κίνα αποτελούσε μια χώρα που κέντριζε το παγκόσμιο ενδιαφέρον ήδη από το 1979. Το εν λόγω έτος υπήρξε ορόσημο, αφού η κινεζική κομμουνιστική κυβέρνηση αποφάσισε την αλλαγή στάσης απέναντι στον υπόλοιπο κόσμο, θέτοντας έτσι τις βάσεις για την έξοδο από την απομόνωση. Από τις αρχές της δεκαετίας του '90, οι ΑΞΕ προς την Κίνα άρχισαν να αυξάνονται με ιδιαίτερα υψηλούς ρυθμούς και η οικονομική ανάπτυξη της εν λόγω χώρας γινόταν ολοένα το πιο προσφιλές θέμα συζήτησης και ανάλυσης παγκοσμίως[330]. Μέσα σ' αυτό το περιβάλλον η ASEAN που είχε έως τότε καταφέρει να αποτελεί σημείο αναφοράς για τα τεκταινόμενα στην περιοχή, ξεκίνησε μια διαδικασία προσέγγισης και των υπολοίπων χωρών της Ανατολικής Ασίας, της Νότιας Κορέας, της Ιαπωνίας και ιδιαίτερα της Κίνας. Αποτέλεσμα αυτής της πρωτοβουλίας ήταν προς το τέλος της χρυσής περιόδου της ASEAN - στις αρχές του 1997 - να θεσμοθετηθεί ένας διευρυμένος οργανισμός που να περικλείει όλες τις χώρες της Ανατολικής Ασίας, η ASEAN+3 (συμπεριλαμβανομένων πλέον των 10 κρατών – μελών της ASEAN, της Κίνας, της Νότιας Κορέας και της Ιαπωνίας)[331].

Μέσα σ' αυτήν την περίοδο διεύρυνσης της ASEAN και προσέγγισης των γειτονικών χωρών, οι οικονομίες των κρατών – μελών της θα επιτύχουν ιδιαίτερα υψηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης[332]. Υπό την ενδεχόμενη απειλή μιας πιθανής διαίρεσης του κόσμου σε αντίπαλα εμπορικά στρατόπεδα που προκαλούσε η αρνητική πορεία των συνομιλιών για την περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του εμπορίου, καθώς και υπό το φόβο ότι η Κίνα θα κυριαρχούσε στην προσέλκυση ΑΞΕ, στερώντας τις τελευταίες από τα κράτη –

[330] F. Wu et al, "Foreign Direct Investments to China and Southeast Asia: Has ASEAN been losing out?", *Economic Survey of Singapore*, 2002, σελ. 97 – 98.
[331] J. Angresano, *op. cit.*, σελ.14.
[332] G. Pasadilla, *op. cit.*, σελ. 12.

μέλη της ASEAN[333], αυτά αποφάσισαν να εμβαθύνουν την οικονομική πλευρά της περιφερειακής τους συνεργασίας, στα πρότυπα των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δημιουργώντας μια ζώνη ελευθέρων συναλλαγών[334]. Η δημιουργία μιας ενιαίας αγοράς για τα προϊόντα των χωρών της ASEAN θα είχε ως τελικό στόχο την προσέλκυση περισσότερων ΑΞΕ και την περαιτέρω ενδυνάμωση των οικονομιών της περιοχής[335]. Η συμφωνία της δημιουργίας μιας Ζώνης Ελεύθερου Εμπορίου της ASEAN (ASEAN Free Trade Agreement - AFTA) υπογράφηκε τελικά το 1992 και είχε χρονικό ορίζοντα 15 έτη για την τελική εναρμόνιση όλων των δασμών μεταξύ των κρατών - μελών του οργανισμού στα επίπεδα μεταξύ 0%-5% για μια αρκετά εκτενή λίστα προϊόντων. Χαρακτηριστικό είναι το ακόλουθο απόσπασμα από τη Συμφωνία για το Σχέδιο του Κοινού Προτιμησιακού Δασμού (CEPT) για την Ζώνη Ελεύθερου Εμπορίου της ASEAN:

«...Πεπεισμένοι ότι οι συμφωνίες προτιμησιακού εμπορίου μεταξύ των κρατών – μελών της ASEAN θα λειτουργήσει υπέρ της ενδυνάμωσης και ανάπτυξης της εθνικής και περιφερειακής οικονομίας, μέσω της αύξησης των ευκαιριών επένδυσης και παραγωγής, του εμπορίου και των συναλλαγματικών εσόδων....» (Συμφωνία για το Σχέδιο του Κοινού Προτιμησιακού Δασμού [CEPT] για τη Ζώνη Ελεύθερου Εμπορίου της ASEAN, Σιγκαπούρη, 28 Ιανουαρίου 1992)

Η χρονική περίοδος προσαρμογής των οικονομιών της ASEAN στα νέα δεδομένα αναφέρεται ρητά στο άρθρο 2 του πλαισίου Συμφωνίας Προώθησης της Οικονομικής Συνεργασίας της Ένωσης:

«Όλα τα κράτη – μέλη συμφωνούν στη δημιουργία και συμμετοχή στη Ζώνη Ελεύθερου Εμπορίου της ASEAN μέσα σε 15 χρόνια....Ο Κοινός Προτιμησιακός Δασμός (CEPT) θα είναι ο κύριος μηχανισμός της

[333] K. Tan – I. Park – M. Toh, "Strategic interests of ASEAN-5 in regional trading arrangements in the Asia-Pacific", *Asia Pacific Journal of Management*, Τομ. 16, 1999, σελ. 465.
[334] M. Ariff, *op. cit.*, σελ. 113.
[335] Ch. Dent, "Regionalism in Southeast Asia: opportunities and threats for the European Union", *European Business Review*, Τομ. 98, Issue 4, 1998, σελ. 195.

AFTA.....» (Άρθρο 2, Πλαίσιο Συμφωνίας Προώθησης της Οικονομικής Συνεργασίας στην ASEAN, Σιγκαπούρη, 28 Ιανουαρίου 1992)

Ο παραπάνω χρονικός ορίζοντας επισπεύσθηκε έκτοτε δυο φορές[336]: Η πρώτη επίσπευση πραγματοποιήθηκε προκειμένου να «προλάβει» η ASEAN το χρονικό ορίζοντα εναρμόνισης δασμών ενός άλλου περιφερειακού οργανισμού στον οποίο συμμετέχουν όλα τα κράτη – μέλη της (αλλά διατηρούν ενιαία στάση), της APEC, και τελικά είχε ως αποτέλεσμα ο χρονικός ορίζοντας για την τελική εναρμόνιση των δασμών να συντομευτεί στο 2003 για τα πιο ανεπτυγμένα οικονομικά μέλη της ASEAN και στο 2008 για τα υπόλοιπα κράτη – μέλη[337]. Παράλληλα, στη συμφωνία εντάχθηκαν και κατηγορίες προϊόντων που δεν υπήρχαν αρχικά όπως τα αγροτικά προϊόντα, ενώ αντίστοιχες συμφωνίες έγιναν για τις υπηρεσίες και τις επενδύσεις[338].

Η δεύτερη φορά που αναθεωρήθηκε ο χρονικός ορίζοντας εφαρμογής ενιαίων δασμών ήταν όταν η ASEAN θέλησε να περάσει ένα μήνυμα διατήρησης της πολιτικής υπέρ του ελεύθερου εμπορίου μετά την Ασιατική οικονομική κρίση του 1997, και γι' αυτό ο χρονικός ορίζοντας συντομεύτηκε εκ νέου, με νέα καταληκτική ημερομηνία το 2002, ενώ παράλληλα διευρύνθηκαν οι λίστες των προϊόντων των οποίων οι δασμοί θα μειώνονταν[339].

Παρ' όλη τη σημασία της υπογραφής της AFTA, η όλη κίνηση δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως μεγάλης σημασίας πέραν του πολιτικού σκέλους της, δηλαδή του ορισμού νέων στόχων για την Ένωση. Η επίδραση μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου δεν μελετήθηκε όσο έπρεπε και η υπογραφή της συμφωνίας συνοδευόταν μόνον από ένα μικρό κείμενο, τουλάχιστον συγκριτικά με το αντίστοιχο που συνόδευε την υπογραφή της συμφωνίας

[336] Ibid, σελ. 186.
[337] L. Low, *op. cit.*, σελ. 67.
[338] Z. Mahani, "ASEAN Integration: At Risk of Going in Different Directions", *The World Economy,* Τομ. 25, No. 9, September 2002, σελ. 1264.
[339] J. Angresano, *op. cit.*, σελ. 13.

δημιουργίας μια άλλης ζώνης ελεύθερου εμπορίου: της Βορειοατλαντικής Ζώνης Ελεύθερου Εμπορίου (NAFTA)[340].

Επίσης, οι θετικές πλευρές της παραπάνω συμφωνίας δεν πρέπει να υπερεκτιμηθούν. Οι οικονομίες των κρατών – μελών της ASEAN έχοντας αναπτυχθεί μέσω της πολιτικής αύξησης των εξαγωγών και λόγω της σχετικά περιορισμένης εσωτερικής αγοράς, δεν διέθεταν την απαραίτητη αλληλεξάρτηση στον εμπορικό τομέα ώστε να μπορεί κανείς να μιλάει για ουσιαστική χρησιμότητα[341] μιας ζώνης ελευθέρων συναλλαγών στα επίπεδα για παράδειγμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή της NAFTA[342]. Με άλλα λόγια, οι χώρες της ASEAN παρήγαγαν προϊόντα για να τα εξάγουν στις αναπτυγμένες οικονομίες των ΗΠΑ, της ΕΕ κα και όχι στις γειτονικές χώρες. Το χαμηλό ποσοστό ενδοκοινοτικού εμπορίου, κοντά στο 20% σε αντίθεση με το άνω του 50% ποσοστό για την ΕΕ[343], που αφορούσε κυρίως σε εξαγωγές ενδιάμεσων προϊόντων από διάφορες χώρες της ASEAN για συναρμολόγηση στη Σιγκαπούρη και τη μετέπειτα εξαγωγή του τελικού προϊόντος προς τις δυτικές αγορές, δεν δημιουργούσε την προσμονή σημαντικών ωφελειών από τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου[344].

Τέλος, στο πλαίσιο της πολιτικής της ως προς την ασφάλεια αλλά και τη διεθνή της θέση, η ASEAN δημιούργησε το 1993 το ASEAN Regional Forum (ARF), ένα θεσμό διαλόγου και οικοδόμησης συναίνεσης επί θεμάτων πολιτικής και ασφάλειας. Η ιδέα είχε ήδη προταθεί νωρίτερα από την Ιαπωνία και την Αυστραλία, αλλά η ASEAN ήταν εκείνη που έδωσε πνοή σε αυτό το φόρουμ, συγκεντρώνοντας την Κίνα, τη Ρωσία, το Βιετνάμ, το Λάος, την Παπούα Νέα Γουϊνέα και φυσικά τα κράτη – μέλη του οργανισμού στο ίδιο τραπέζι συνομιλιών[345]. Ήταν άλλη μια προσπάθεια της ASEAN υπέρ της διατήρησης της ειρήνης και της σταθερότητας σε ολόκληρη την περιοχή

[340] E. Ong, "Anchor East Asian Free Trade in ASEAN", *The Washington Quarterly,* Τομ. 26, No. 2, Spring 2003, σελ. 63.
[341] S. Sharma and S. Chua, "ASEAN: economic integration and intraregional trade", *Applied Economics Letters,* Τομ. 7, 2000, σελ. 167.
[342] M. Ariff, *op. cit.*, σελ. 110.
[343] Z. Mahani, *op. cit.*, σελ. 1267.
[344] K. Tan – I. Park – M. Toh, *op. cit.*, σελ. 452.
[345] H. Katsumata, "Establishment of the ASEAN Regional Forum: constructing a 'talking shop' or a 'norm brewery'?", *The Pacific Review*, Τομ. 19, No. 2, 2006, σελ. 184 – 185.

καθώς και άλλη μια έκφραση της προσπάθειάς της να διατηρήσει τη διεθνή της αναγνωρισιμότητα[346], στόχο που μέχρι το 1996 – 97 είχε ήδη πετύχει.

Τελικά, η διάρκεια της Ένωσης και η αναγνωρισιμότητα που απολάμβανε καθώς και οι νέες πρωτοβουλίες που έλαβε μετά το 1990 έδειξαν πλέον με ξεκάθαρο τρόπο ότι η ASEAN δεν ήταν μια ακόμη από τις πολλές παγκοσμίως προσπάθειες περιφερειακής συνεργασίας και ότι οι προοπτικές της ήταν ιδιαίτερα θετικές.

Όπως είδαμε από την αρχική περίοδο ίδρυσης της ASEAN μέχρι το 1996, η σημασία της ως εκπροσώπου της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ασίας και η διεθνής της αναγνωρισιμότητα αναβαθμίστηκαν από την επιτυχή έκβαση της παρέμβασής της στην εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη και από τις καλές οικονομικές επιδόσεις των κρατών της περιοχής οι οποίες και διατηρήθηκαν μέχρι την Ασιατική οικονομική κρίση του 1997.

Ο φόβος της επέκτασης του κομμουνισμού ήταν ο κύριος λόγος που η ASEAN έτυχε αρχικά τέτοιας αναγνώρισης και αποδοχής. Στη συνέχεια με την επιτυχημένη πολιτική της έναντι του Βιετνάμ και τους υψηλούς ρυθμούς οικονομικής μεγέθυνσης κατέδειξε ότι η οικονομία της αγοράς αποτελεί τη βέλτιστη οικονομική πολιτική. Μετά το 1989-90, όταν η κομμουνιστική απειλή και ο Ψυχρός Πόλεμος αποτέλεσαν πλέον παρελθόν, έπαψε παράλληλα να υφίσταται και μια βασική παράμετρος της δημιουργίας αλλά και της επιτυχίας της ASEAN, με άμεση συνέπεια να έρθει η Ένωση αντιμέτωπη με την ανάγκη επαναπροσδιορισμού της πορείας και του ρόλου της. Η αρχική αντίδραση της ASEAN στο νέο περιβάλλον που ξεκίνησε με τη σταδιακή της διεύρυνση στην υπόλοιπη Ινδοκίνα, την υιοθέτηση μιας πολιτικής περαιτέρω εμβάθυνσης σε οικονομικό επίπεδο μέσω της δημιουργίας της AFTA καθώς και τη δημιουργία ενός διευρυμένου οργάνου για την προώθηση της ειρήνης και της σταθερότητας της περιοχής (ARF), κατέδειξαν ότι οι προοπτικές της παρέμεναν θετικές.

[346] L. Low, *op. cit.*, σελ. 72.

5.2.4 Ο προβληματισμός για το μέλλον της ASEAN (1996 -)

Το κλίμα αισιοδοξίας για την πορεία της ASEAN άρχισε να μεταστρέφεται σταδιακά, από τις αρχές της δεκαετίας του 1990. Όπως περιγράφηκε παραπάνω, οι αρχικές ανησυχίες λόγω του νέου διεθνούς περιβάλλοντος, διαψεύστηκαν χάρη στις πρωτοβουλίες που πήρε η Ένωση. Θα χρειαστεί να λάβει χώρα μια σοβαρή οικονομική κρίση για να αποδειχθεί ότι η ASEAN δεν είχε πραγματικά και ουσιαστικά απαντήσει στις νέες εξελίξεις.

Το 1996 θα αποτελέσει την τελευταία χρονιά της απροβλημάτιστης αποδοχής του λεγόμενου «Ασιατικού Οικονομικού Θαύματος». Στις αρχές της δεκαετίας του '90, οι καλές οικονομικές επιδόσεις των κρατών – μελών της ASEAN διατηρούνταν σ' ένα όχι και τόσο ευνοϊκό περιφερειακό οικονομικό κλίμα - καθώς ο ανταγωνισμός με την Κίνα είχε αρχίσει να γίνεται αισθητός και οι οικονομικές περιπέτειες της Ιαπωνίας είχαν μειώσει τις ιαπωνικές ΑΞΕ προς την περιοχή[347]. Κανένας – ούτε καν εξειδικευμένοι διεθνείς οργανισμοί, όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, δεν κατάφεραν να προβλέψουν τι θα επακολουθούσε[348].

Το 1997, μια σειρά από αρνητικές οικονομικές εξελίξεις θα ανατρέψουν το κλίμα ευφορίας που διακατείχε τις οικονομίες της περιοχής. Η αρχή θα γίνει με μια συντονισμένη κερδοσκοπική επίθεση στο νόμισμα της Ταϊλάνδης, το Μπάτ, το οποίο δεν θα αντέξει στις πιέσεις και θα αρχίσει μια πορεία συνεχών υποτιμήσεων. Μέσα σε λιγότερο από ένα χρόνο θα γενικευθεί ένα κλίμα πανικού το οποίο έμελλε να επηρεάσει τα χρηματοοικονομικά δεδομένα όλων των οικονομιών της περιοχής.

Γενικά χαρακτηριστικά της εν λόγω κρίσης αποτέλεσαν η ραγδαία υποτίμηση των νομισμάτων των χωρών της περιοχής και η ταυτόχρονη ραγδαία έξοδος των επενδυμένων κεφαλαίων (συνήθως μέσω των χρηματαγορών) από τις τοπικές οικονομίες[349]. Η Ασιατική Οικονομική Κρίση του 1997 εμφανίστηκε μέσω μιας ταχύτατης εγκατάλειψης των χωρών αυτών

[347] F. Wu et al, *op. cit.*, σελ. 109.
[348] J. Hicklin et al, "Macroeconomic Issues Facing ASEAN Countries", *International Monetary Fund Publications*, 1997.
[349] R. Elliot and K. Ikemoto, "AFTA and the Asian Crisis: Help or Hindrance to ASEAN Intra-Regional Trade?", *Asian Economic Journal,* Τομ. 18, No. 1, 2004, σελ. 3.

από βραχύβιες επενδύσεις που είχαν πραγματοποιηθεί κυρίως μέσω των τοπικών χρηματιστηρίων. Παράλληλα, η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των κρατών – μελών ώστε να δράσουν από κοινού ενέτεινε το πρόβλημα, ενώ οι διαδοχικές υποτιμήσεις των τοπικών νομισμάτων καθώς και η σύγχυση που γενικότερα δημιουργήθηκε αύξησαν κατακόρυφα το κόστος και τις συνέπειες της κρίσης[350].

Η αδυναμία της ASEAN να προστατεύσει τα κράτη – μέλη της από την κρίση καθώς και η έλλειψη συνοχής και πρωτοβουλιών από τον κλασικό περιφερειακό ηγέτη / ηγεμόνα, την Ινδονησία, οδήγησαν σε μια πλήρη αναστροφή της διεθνούς εικόνας της ASEAN ως μιας πετυχημένης και αποτελεσματικής περιφερειακής ένωσης[351].

Την όλη κατάσταση ενέτεινε και ένα καταστροφικό νέφος που δημιουργήθηκε λόγω τεράστιων πυρκαγιών στην Ινδονησία και που επηρέασε όλη σχεδόν την περιοχή. Εκτός από τη δυσμενή εικόνα ενός ανήμπορου να αντιδράσει οργανισμού ακόμα και σε μια περίπτωση περιβαλλοντικής καταστροφής, η πυκνή ομίχλη που δημιουργήθηκε προκάλεσε προβλήματα στην τουριστική κίνηση όλων των γειτονικών χωρών και κατά συνέπεια μείωση του πολύτιμου τουριστικού συναλλάγματος, απαραίτητου ώστε να βγουν οι χώρες αυτές πιο γρήγορα από την οικονομική κρίση[352].

Έτσι, λοιπόν, γίνεται φανερό ότι ο συνδυασμός των παραπάνω γεγονότων άλλαξε ριζικά τη διεθνή εικόνα της ASEAN. Η σχετική αξιοπιστία της Ένωσης που είχε αρχίσει να κλυδωνίζεται από τις αλλαγές στο διεθνές περιβάλλον ήδη από το 1989 και ύστερα, μειώθηκε αισθητά. Η έλλειψη συντονισμού[353], η αδυναμία να εξέλθουν από μόνα τους τα κράτη – μέλη από την κρίση και ο αναγκαστικός δανεισμός στον οποίο προέβησαν από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, ανέτρεψαν την εικόνα της ASEAN ως ένας σημαντικός παίκτης της διεθνούς οικονομικής σκηνής. Επιπρόσθετα, καθώς

[350] J. Kurlantzick, "Is East Asia Integrating?", *The Washington Quarterly,* Τομ. 24, No. 4, Autumn 2001, σελ. 24.
[351] Z. Ahmad and B. Ghoshal, "The political future of ASEAN after the Asian Crisis", *International Affairs,* Τομ. 75, No. 4, 1999, σελ. 760.
[352] D. Webber, *op. cit.*, σελ. 350.
[353] Όπως αυτή εκδηλώθηκε από τη μη συλλογική στήριξη των εθνικών νομισμάτων των υπό κρίση οικονομιών και την άτακτη και μη συντονισμένη υποτίμηση τους.

μειωνόταν το ειδικό βάρος της ASEAN στο παγκόσμιο ΑΕΠ και στο διεθνές εμπόριο, το «Ασιατικό Οικονομικό Θαύμα» φαινόταν να αποτελεί παρελθόν[354].

Ωστόσο, η Ασιατική Οικονομική Κρίση του 1997, παρ' όλα τα αρνητικά της στοιχεία και τις επιπτώσεις ειδικά στην εξωτερική εικόνα της ASEAN, υπήρξε και ένας βασικός καταλύτης στη διαδικασία ανασυγκρότησης της Ένωσης. Χωρίς το παραπάνω να σημαίνει ότι η ASEAN έχει απαραίτητα ανακτήσει τη χαμένη δυναμική της, ένα από τα επακόλουθα της κρίσης ήταν να ξεκινήσει ένας έντονος προβληματισμός σχετικά με το πώς θα έπρεπε να κινηθεί στο μέλλον ο περιφερειακός αυτός οργανισμός.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί ως ενδεικτικό παράδειγμα, πραγματοποιήθηκαν διακηρύξεις επίσπευσης της ολοκλήρωσης της δημιουργίας της AFTA, αν και η ιστορία θα δείξει ότι οι προσδοκίες ήταν υπερβολικές. Ακόμα και εν έτη 2006, η AFTA δεν έχει πλήρως ολοκληρωθεί, αν και έχουν ήδη υπάρξει εξαγγελίες και διακηρύξεις για την εξέλιξη της ASEAN στα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Οικονομική Κοινότητα της ASEAN – ASEAN Economic Community) με τη σταδιακή ελεύθερη διακίνηση όχι μόνο εμπορευμάτων αλλά, επιπλέον, κεφαλαίων και ανθρώπων έως το 2015, καθώς και με τη μελλοντική υιοθέτηση ενός ενιαίου νομίσματος[355].

Παράλληλα, τα έτη 2001 και 2002 έδωσαν άλλη μια ευκαιρία στην ASEAN να αποκαταστήσει τη διεθνή της αναγνωρισιμότητα μέσω της όσο το δυνατό καλύτερης διαχείρισης του θέματος της τρομοκρατίας. Με τις επιθέσεις της 11ης Σεπτεμβρίου στις ΗΠΑ το θέμα της τρομοκρατίας θα πρωταγωνιστήσει στην παγκόσμια ατζέντα. Αυτό καθ' αυτό το τρομοκρατικό χτύπημα δεν επηρέασε βέβαια την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας παρά εμμέσως, μέσω της αλλαγής της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής και της «σταυροφορίας» που εξήγγειλε ο πρόεδρος των ΗΠΑ, Τζώρτζ Μπους Jr[356].

Έτσι, στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας θα υπάρξει μια χλιαρή αρχική ανταπόκριση στην πρόσκληση για συμμετοχή στον αγώνα κατά της τρομοκρατίας κυρίως γιατί η Ινδονησία και οι Φιλιππίνες, αντιμετωπίζοντας τη

[354] Z. Ahmad and B. Ghoshal, *op. cit.* , σελ. 769.
[355] H. Soesastro, "Accelerating ASEAN Economic Integration: Moving Beyond AFTA", *CSIS Working Paper Series*, No. 091, 2005, σελ. 2 – 3.
[356] J. Ruland, *op. cit.*, σελ. 550 και 552.

δράση τρομοκρατικών οργανώσεων στο έδαφός τους άρχισαν να φοβούνται την πιθανότητα εξωτερικών παρεμβάσεων στις εσωτερικές υποθέσεις τους. Παράλληλα, η αμερικανική ρητορική κατά της τρομοκρατίας άρχισε να χρωματίζεται με μία ιδιαίτερα αντιμουσουλμανική χροιά, κάτι που ενόχλησε τη μεγαλύτερη μουσουλμανική χώρα του κόσμου, την Ινδονησία[357]. Παρ' ότι, λοιπόν, καταδίκασαν την τρομοκρατική επίθεση, δεν ενεργοποιήθηκαν για την ανάληψη συγκεκριμένων πρωτοβουλιών. Χαρακτηριστική αυτού ήταν η διακήρυξη της ASEAN για την Κοινή Δράση για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας:

«Καταδικάζουμε απερίφραστα τις καταστροφικές τρομοκρατικές επιθέσεις στην πόλη της Νέας Υόρκης, στην Ουάσιγκτον .....και τις θεωρούμε ως πράξεις εναντίον της ανθρωπότητας και επίθεσης προς όλους μας.....στέλνουμε τη βαθύτατη συμπαράσταση και τα συλλυπητήρια προς τους ανθρώπους και την Κυβέρνηση των ΗΠΑ.....δεσμευόμαστε να πολεμήσουμε και να αποτρέψουμε όλες τις μορφές τρομοκρατικών ενεργειών με βάση τις αποφάσεις του ΟΗΕ και το διεθνές δίκαιο....» (Διακήρυξη της ASEAN για την Κοινή Δράση για την Καταπολέμηση της Τρομοκρατίας, Μπρούνεϊ, 5 Νοεμβρίου 2001)

Η ύπαρξη, όμως, δικτύων τρομοκρατικών οργανώσεων στο έδαφος της ASEAN (Φιλιππίνες, Ινδονησία) έστρεψε την προσοχή των ΗΠΑ για μια ακόμα φορά στη Νοτιοανατολική Ασία[358]. Ενώ, λοιπόν, τα κράτη – μέλη της ASEAN (ιδιαίτερα η Ινδονησία) αντιμετώπισαν αρχικά την κίνηση των ΗΠΑ με σκεπτικισμό, φοβούμενο μια διαρκή ανάμειξη των ΗΠΑ στα εσωτερικά τους, το 2002 ένα νέο γεγονός δημιούργησε ένα κλίμα καλύτερης συνεργασίας. Η βομβιστική επίθεση στο Μπαλί τον Οκτώβριο του 2002 θα αναγκάσει τα κράτη – μέλη της ASEAN να αλλάξουν μερικώς στάση βλέποντας πιο θετικά τη

[357] J. Haacke, "The War on Terror: Implications for the ASEAN Region" in Ch. Dent (ed) *Asia-Pacific Economic and Security Co-operation*, Palgrave Macmillan, 2003, σελ. 114.
[358] N. Khoo, "Constructing Southeast Asian Security: The Pitfalls of Imagining a Security Community and the Temptations of Orthodoxy", *Cambridge Review of International Affairs,* Τομ. 17, No. 1, April 2004a, σελ. 141.

βοήθεια της Ουάσιγκτον για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας[359]. Έως τότε, οι αστυνομικές αρχές και οι αρχές πληροφοριών των κρατών – μελών της δεν συνεργάζονταν σε σημαντικό βαθμό ώστε να μπορέσουν να εξαρθρώσουν τα τρομοκρατικά δίκτυα εντός της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ασίας. Σε εθνικό επίπεδο, πάλι, δεν ήταν εύκολο οι εθνικές υπηρεσίες ασφαλείας να απομονώσουν τις εσωτερικές τρομοκρατικές οργανώσεις που όμως διέθεταν διεθνή δίκτυα συνεργασίας και αλληλοβοήθειας[360]. Ήταν, λοιπόν, σαφές ότι ο οργανισμός κινδύνευε να χάσει την ευκαιρία να διατηρήσει την αξιοπιστία του[361]. Κάτι τέτοιο θα ήταν καταστροφικό εκτός των άλλων και για τον τουρισμό σε ολόκληρη την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας, καθώς η έλλειψη ασφάλειας αποτελεί διεθνώς πρωτεύοντα λόγο εκτροπής του τουριστικού ρεύματος προς μια χώρα ή περιοχή[362].

Κάπως παράδοξα λοιπόν η τρομοκρατική επίθεση στο Μπαλί είχε θετικές συνέπειες τόσο για τη στάση της Ινδονησίας σε ζητήματα τρομοκρατίας και για τις σχέσεις της με τις ΗΠΑ όσο και για τη συνεργασία των χωρών της ASEAN σε ζητήματα ασφάλειας. Οι αρχικές εντάσεις μεταξύ Ινδονησίας και ΗΠΑ ξεπεράστηκαν με την πρώτη να δέχεται στρατιωτική και οικονομική βοήθεια από τη δεύτερη για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, σε μια προσπάθεια να προβάλλει την εικόνα μιας ασφαλούς χώρας και να προστατεύσει με αυτόν τον τρόπο τον τουρισμό της[363]. Παράλληλα οι χώρες της ASEAN έδειξαν ένα έντονο ενδιαφέρον για συνεργασία. Όπως φαίνεται και από τη Διακήρυξη για την Τρομοκρατία της 18ης Διάσκεψης της Ένωσης:

«Εμείς, οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της ASEAN, καταδικάζουμε τις απάνθρωπες τρομοκρατικές επιθέσεις στο Μπαλί της Ινδονησίας και στις πόλεις Ζαμποάνγκα και Κιεζόν των Φιλιππίνων....Αναμένουμε τις ακόλουθες ενέργειες: 1. το Διεθνές Συνέδριο

[359] S. Tan and K. Ramakrishna, "Interstate and Intrastate Dynamics in Southeast Asia's War on Terror", *SAIS Review*, Τομ. XXIV, No. 1, Winter – Spring 2004, σελ. 94.
[360] J. Ojendal, "Back to the future? Regionalism in South-East Asia under unilateral pressure", *International Affairs*, Τομ. 80, No. 3, 2004, pp. 521, 527.
[361] Ibid, σελ. 528.
[362] J. Haacke, *op. cit.*, 2003, σελ. 115.
[363] N. Khoo, *op. cit.*, 2004a, σελ. 150.

Αντιτρομοκρατίας και ανάπτυξης του Τουρισμού στη Μανίλα, 2. τη δημιουργία του Περιφερειακού Κέντρου Αντιτρομοκρατίας μέσα στο Νοέμβριο του 2002 στην Κουάλα Λουμπούρ...Ζητάμε από τη διεθνή κοινότητα να αποφεύγει τις συστάσεις προς τους πολίτες τους να μην ταξιδεύουν ή δραστηριοποιούνται στα κράτη – μέλη.....» (Διακήρυξη για την Τρομοκρατία από τη 18η Διάσκεψη της ASEAN, Phnom Penh, 3 Νοεμβρίου 2002)

Έτσι, στο πλαίσιο της πιθανότητας εμφάνισης ενός νέου κοινού εχθρού, η ASEAN βρήκε την ευκαιρία να ανακτήσει μέρος της διεθνούς αναγνωρισιμότητάς της. Οι σχέσεις με την Ευρωπαϊκή Ένωση βελτιώθηκαν στο πλαίσιο της αντιμετώπισης της τρομοκρατίας ενώ η συνεργασία με τις ΗΠΑ - όπως περιγράφτηκε και πιο πάνω - αναθερμάνθηκε.

Στις τελευταίες εξελίξεις συμπεριλαμβάνονται η δημιουργία από πλευράς ASEAN μιας ομάδας Διαπρεπών Προσωπικοτήτων (Eminent Persons Group - EPG) η οποία αναμενόταν να συντάξει ένα κείμενο που θα αποτελούσε τη βάση για τη δημιουργία του Συντάγματος της ASEAN καθώς και η ανακοίνωση από την ASEAN+6 (10 μέλη της ASEAN, Κίνα, Νότια Κορέα, Ιαπωνία, Ινδία, Αυστραλία και Νέα Ζηλανδία) της συνάντησης κορυφής των χωρών της Ανατολικής Ασίας (East Asia Summit) με στόχο την τελική δημιουργία μιας Κοινότητας της Ανατολικής Ασίας (East Asian Community – EAC)[364]. Έτσι, παρατηρείται ότι η ASEAN κινείται σ' ένα διπλό μονοπάτι όπου παράλληλα με την ενίσχυση της εσωτερικής της δομής και συνεργασίας, ενισχύει και τη συνεργασία της με τις υπόλοιπες χώρες της Ανατολικής Ασίας[365].

Κρίσιμο θα είναι για την ύπαρξη της ίδιας της ASEAN το αν θα μπορέσει να ξεπεράσει τα εσωτερικά της προβλήματα και τις όποιες διαφωνίες και να εμβαθύνει στην περιφερειακή της συνεργασία. Αν το πετύχει και κατορθώσει να υιοθετήσει μια ενιαία φωνή τότε το δεύτερο μονοπάτι που ακολουθεί θα είναι προς όφελός της. Η δημιουργία της εξαγγελθείσας Οικονομικής Κοινότητας της ASEAN, που θα είναι παράλληλα και μια

[364] G. Pasadilla, *op. cit.*, σελ. 14.
[365] *Chairman's Statement of the 11th ASEAN Summit "One Vision, One Identity, One Community"*, Kualla Lumpur, 12 December 2005, σελ. 1 and 6.

κοινωνική κοινότητα και μια κοινότητα ασφάλειας, θα προσδώσει στην Ένωση εκ νέου διεθνή αναγνωρισιμότητα και πολιτικό βάρος[366]. Διαφορετικά, πάντοτε θα ελλοχεύει ο κίνδυνος να απορροφηθεί η ASEAN σε μια μελλοντική Κοινότητα της Ανατολικής Ασίας, κάτι που μπορεί να αποδειχθεί προβληματικό για τα περισσότερα κράτη – μέλη της, καθώς αυτά δεν διαθέτουν το αναγκαίο πολιτικό και οικονομικό κύρος και την ανάλογη δυναμική για να συνδιαλέγονται ως ίσος προς ίσο με χώρες όπως η Κίνα ή η Ιαπωνία.

Στα σημαντικά οικονομικά προβλήματα που δημιούργησε η Ασιατική Οικονομική Κρίση ήρθε να προστεθεί και ένα πολιτικής φύσης πρόβλημα. Η ένταξη της προβληματικής πολιτικά Μυανμάρ (Μπούρμα) συνοδεύτηκε εκτός από τα αρνητικά σχόλια των περισσοτέρων δυτικών χωρών (ΗΠΑ, Γαλλία, Μεγάλη Βρετανία) και από μια εσωτερική κρίση της χώρας αυτής το 2003[367]. Η κρίση αυτή που είχε ως αποτέλεσμα τη φυλάκιση από το δικτατορικό καθεστώς (αργότερα θα υποστηριχθεί ότι τέθηκε κατ' οίκον περιορισμό) της αρχηγού της εκτός νόμου αντιπολίτευσης και αρχηγού του Εθνικού Αγώνα για τη Δημοκρατία, πολιτικό Daw Aung San Suu Kyi. Η ASEAN βρέθηκε στη δυσάρεστη θέση να υποστεί μέρος της διεθνούς κατακραυγής. Το συμβάν αυτό καθώς και η αρνητική αρχικά διάθεση της Μυανμάρ να τροποποιήσει την απόφαση, ενεργοποίησε τελικά τα αντανακλαστικά της Συνόδου της ASEAN. Μέσα από συνεχείς εκκλήσεις και διακηρύξεις, η Ένωση συλλογικά και με πρωταγωνιστή την Ινδονησία αντέδρασε καταδικάζοντας τη φυλάκιση και προετοιμάζοντας έναν "οδικό χάρτη" για την πορεία της Μυανμάρ προς την δημοκρατία. Τόσο οι πιέσεις από τη διεθνή κοινότητα όσο και από πλευράς της ASEAN, ανάγκασαν σε συμβιβασμό τη Μυανμάρ, η οποία θα υιοθετήσει τελικά ένα πρόγραμμα σταδιακής πορείας προς μια δημοκρατική διακυβέρνηση[368]. Η συγκεκριμένη εξέλιξη θα προσμετρηθεί στις επιτυχίες της ASEAN καθώς θα αναγνωριστεί από τη διεθνή κοινότητα η θετική της συμβολή, όπως

[366]J. Wanandi, "Towards an Asian security-community", *Asia – Europe Journal*, No. 3, 2005, σελ. 330.
[367] J. Haacke, "The development of ASEAN's diplomatic and security culture" in B. Fort et al (eds) *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?,* London: Routledge, 2006, σελ. 153.
[368] Ibid, σελ. 154.

χαρακτηριστικά αναφέρεται στη δήλωση του τότε Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ Κόφι Ανάν:

«...συγχαίρω τους ηγέτες της ASEAN για την εποικοδομητική στάση...θεωρώ ιδιαιτέρως σημαντική και εποικοδομητική τη διακήρυξη της 11ης Συνόδου της ASEAN υπέρ μιας δημοκρατικής Μυανμάρ..» (Δήλωση του Γενικού Γραμματέα του ΟΗΕ Κόφι Ανάν, 12 Δεκεμβρίου 2005)

Παράλληλα με τη θετική αυτή εξέλιξη για τη διεθνή εικόνα της Ένωσης, η πρωτοβουλία της ASEAN για την κατάσταση στη Μυανμάρ θα σημάνει μια, τουλάχιστον μερική, επανεξέταση της αρχής της «μη–επέμβασης». Η δημόσια συζήτηση που θα ακολουθήσει με βάση και την πρόταση της Ινδονησίας για να δημιουργηθεί μια Κοινότητας Ασφάλειας της ASEAN (ASEAN Security Community – ASC) θα οδηγήσει τελικά στη Διακήρυξη της ASEAN "Bali Concord II" όπου θα γίνει ιδιαίτερη μνεία στην αναγκαιότητα ενεργοποίησης όταν κάποιο κράτος – μέλος αντιμετωπίζει εσωτερικό πρόβλημα[369]. Χωρίς το παραπάνω να σημαίνει ότι η ASEAN ξεφεύγει πλέον από την αρχή της μη – επέμβασης, ταυτόχρονα αποτελεί μια ένδειξη αναπροσαρμογής της Ένωσης στα νέα δεδομένα των ενδοπεριφερειακών αλληλεξαρτήσεων.

«...η Κοινότητα Ασφάλειας της ASEAN...επιδοκιμάζει την αρχή της ευρύτερης ασφάλειας...τα κράτη – μέλη της ASEAN θα εξακολουθήσουν να προωθούν την περιφερειακή συνεργασία και συμπαράσταση...» (Διακήρυξη της ASEAN "Bali Concord II", Ινδονησία, 7 Οκτωβρίου 2003)

Τέλος, η επανενεργοποίηση της Ινδονησίας στο πλαίσιο της λειτουργίας της ASEAN στο ρόλο του κράτους-ηγέτη που διαμορφώνει την περιφερειακή ατζέντα και προχωρά σε προτάσεις πολιτικής αποτελεί σημαντικό στοιχείο για την πορεία της ASEAN στο μέλλον.

[369] J. Haacke, *op. cit.*, 2006, σελ. 152 και 157.

5.3 Εξελίξεις που επηρέασαν την πορεία του οργανισμού

Έως τώρα περιγράφηκε η πορεία της ASEAN μέσα στο χρόνο και αναγνωρίστηκαν κάποιες σημαντικές εξωτερικές και εσωτερικές εξελίξεις οι οποίες επηρέασαν την πορεία αυτή. Στην ενότητα αυτή θα αναλυθούν όλοι εκείνοι οι παράγοντες που μετέβαλλαν την πορεία, δομή ή / και οργάνωση της ASEAN στο πλαίσιο της προσπάθειας καλύτερης κατανόησης του τρόπου με τον οποίο η περιφερειακή αυτή συνεργασία αντιδρά σε ενδογενή και εξωτερικά ερεθίσματα. Άλλωστε, η κατανόηση αυτών των αντιδράσεων θα μπορέσει να βοηθήσει στην εξαγωγή κάποιων χρήσιμων συμπερασμάτων για τις προοπτικές, αλλά και το μέλλον της Ένωσης.

5.3.1 Εξωτερικές Εξελίξεις

Η ιστορική πορεία της ASEAN επηρεάστηκε σημαντικά από ευρύτερες παγκόσμιες εξελίξεις και ανακατατάξεις. Οι σημαντικότερες εξωτερικές εξελίξεις είναι οι εξής (παρατίθενται χρονολογικά):

Ο Ψυχρός Πόλεμος

Όπως αναλύθηκε και σε προηγούμενη ενότητα, το κλίμα αντιπαλότητας που δημιουργήθηκε κατά τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου επηρέασε βαθύτατα την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας. Η γειτνίαση της περιοχής με την κομμουνιστική Κίνα και, ακόμα περισσότερο, η ύπαρξη ενός κομμουνιστικού Βιετνάμ στην Ινδοκίνα σε συνδυασμό με τη δυτική ρητορική που ήθελε τα κομμουνιστικά καθεστώτα ως από τη φύση τους επεκτατικά, δημιούργησε μια αίσθηση ανασφάλειας για το μέλλον της περιοχής. Ο Ψυχρός Πόλεμος και η κομμουνιστική απειλή υπήρξαν αδιαμφισβήτητα ο βασικός καταλύτης για τη δημιουργία της ASEAN.

Η Εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη

Όπως αναλύθηκε σε προηγούμενη ενότητα, η εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη υπήρξε μια από τις σημαντικότερες εξελίξεις για την ASEAN. Και αυτό γιατί ενώ από τη δημιουργία της ASEAN μέχρι και την εισβολή αυτή, η Ένωση δεν είχε ουσιαστικά εδραιώσει την ύπαρξη της πέραν μια σειράς διακηρύξεων που, όμως, παρέμεναν ανενεργές. Η εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη αποτέλεσε έναν παράγοντα που δοκίμασε την ίδια τη συνοχή του οργανισμού. Και αυτό γιατί εντός της ASEAN υπήρχαν πάντα διαφορετικές αντιλήψεις σχετικά με το τι συνιστά απειλή για τον οργανισμό και τι όχι. Οι διαφορετικές αυτές αντιλήψεις ήταν απόρροια διαφορετικών απόψεων για το βαθμό συνεργασίας χωρών με κομμουνιστικά καθεστώτα[370].

Αντίθετα προς την ευρέως (ειδικά εκείνη την περίοδο) διαδεδομένη άποψη ότι τα διάφορα κομμουνιστικά καθεστώτα δρουν ενιαία και σε στενή συνεργασία, η ιστορία απέδειξε ότι μπορούν να υπάρχουν σοβαρές αντιθέσεις και διαφωνίες μεταξύ τέτοιων κρατών. Κάτι τέτοιο έδειξε η σινο-ρωσική διαμάχη, ότι δηλαδή εντάσεις και διαφορές μπορούν να υπάρχουν και μεταξύ κομμουνιστικών καθεστώτων. Στην πραγματικότητα, λοιπόν, το Βιετνάμ και η Κίνα όχι μόνο δεν ήταν φυσικοί σύμμαχοι αλλά, αντιθέτως, αρκετές προστριβές λάμβαναν χώρα μεταξύ τους (έως και πολεμική σύρραξη μικρής έκτασης)[371]. Αντίθετα, το Βιετνάμ διατηρούσε καλές σχέσεις με την τότε ΕΣΣΔ[372].

Έτσι, η κομμουνιστική απειλή για την Ινδοκίνα και, κατά προέκταση, τη Νοτιοανατολική Ασία, δεν ήταν ταυτισμένη με τις δύο αυτές χώρες (Κίνα και Βιετνάμ) ως σύνολο αλλά κυρίως με μια εκ των δυο ξεχωριστά. Η Ινδονησία, για παράδειγμα, θεωρούσε ως μεγαλύτερη απειλή για την περιοχή την Κίνα και όχι το Βιετνάμ. Με βάση αυτή τη λογική ήταν διατεθειμένη να καλλιεργεί τις σχέσεις της με το Βιετνάμ το οποίο θεωρούσε ότι μπορούσε να λειτουργήσει ως ανάχωμα σε μια επεκτατική Κίνα[373].

---

[370] T. Kivimaki, *op. cit.*, σελ. 19.
[371] R. Emmers, *op. cit.*, σελ. 76 – 77.
[372] M. Beeson, *op. cit.*, σελ. 127.
[373] L. Odgaard, "The South China Sea: ASEAN's Security Concerns About China", *Security Dialogue*, Τομ. 34, No. 1, 2003, σελ. 15.

Δεν πρέπει βέβαια να λησμονείται το γεγονός ότι η Ινδονησία, διαθέτοντας μια ισχυρή οικονομικά κινεζική μειονότητα[374], είχε διακόψει προσωρινά τις διπλωματικές της σχέσεις με την Κίνα με την κατηγορία ότι η τελευταία είχε προσπαθήσει να παρέμβει στα εσωτερικά της μέσω της μειονότητας αυτής. Η λογική της Ινδονησίας, λοιπόν, κινούταν στο μοντέλο «ο εχθρός του εχθρού μου είναι φίλος μου ή τουλάχιστον όχι εχθρός μου». Στην περίπτωση, λοιπόν, της εισβολής του Βιετνάμ στην Καμπότζη κράτησε αρχικά μια συγκαταβατική στάση[375].

Στον αντίποδα, άλλες χώρες του οργανισμού όπως η Ταϊλάνδη, θεωρούσαν το Βιετνάμ ως πιο απειλητικό από μια μακρινή Κίνα και επιθυμούσαν για το λόγο αυτό την άμεση καταδίκη της εισβολής και την ενεργοποίηση της ASEAN και της διεθνούς κοινότητας κατά του Βιετνάμ. Ήταν λογικό για την Ταϊλάνδη, που έχανε έτσι την εδαφική προστασία μιας ουδέτερης Καμπότζης, να θεωρεί, αντίθετα από την Ινδονησία, το Βιετνάμ ως την κύρια απειλή[376].

Οι δυο αυτές αντικρουόμενες απόψεις θα μπορούσαν να οδηγήσουν την ASEAN στην αδράνεια, αλλά τελικά κάτι τέτοιο αποφεύχθηκε. Με τη διακριτική συγκατάθεση της Ινδονησίας, η ASEAN καταδίκασε την εισβολή και κινήθηκε διπλωματικά προς την ενεργοποίηση της διεθνούς κοινότητας κατά του Βιετνάμ. Η πολιτική αυτή τελικά οδήγησε ή μάλλον καλύτερα συνέβαλε στην τελική απόσυρση των βιετναμέζικων στρατευμάτων από την Καμπότζη, ύστερα από τις συμφωνίες του Παρισιού το 1991. Οι προσπάθειες της ASEAN επικεντρώθηκαν στο να προκαλέσουν το ενδιαφέρον της παγκόσμιας κοινότητας. Με μια συνεχιζόμενη διεθνή εκστρατεία προβολής του ζητήματος, κατάφεραν να εκδίδονται κάθε χρόνο καταδικαστικές αποφάσεις του ΟΗΕ έναντι του Βιετνάμ[377]. Διατηρώντας ζωηρό το ενδιαφέρον για το θέμα αυτό και εντείνοντας τις προσπάθειες για την πολιτική και οικονομική απομόνωση του Βιετνάμ καθώς και για την άσκηση πιέσεων υπέρ της απόσυρσης των κατοχικών στρατευμάτων η ASEAN κατάφερε (επικουρούμενης βέβαια από τις

[374] M. Beeson, *op. cit.*, σελ. 127.
[375] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 21.
[376] Ibid, σελ. 23.
[377] R. Emmers, *op. cit.*, σελ. 72 – 73.

σημαντικές πολιτικές και οικονομικές αλλαγές στη βασική σύμμαχο του Βιετνάμ, την ΕΣΣΔ) να φέρει τον εισβολέα στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων. Τελικά, ύστερα από 13 χρόνια το Βιετνάμ θα αναγκαστεί να αποσύρει τα στρατεύματά του και σταδιακά να ομαλοποιήσει τις σχέσεις του με ολόκληρη τη διεθνή κοινότητα και κυρίως με τα κράτη – μέλη της ASEAN[378].

Η σημασία της διπλωματικής αυτής επιτυχίας της ASEAN είχε ακόμα μεγαλύτερο αντίκτυπο, αφού αντικατέστησε ουσιαστικά στην περίπτωση αυτή τις ΗΠΑ. Ήταν μια από τις περιόδους εσωστρέφειας της αμερικανικής εξωτερικής πολιτικής μετά την αποχώρηση των αμερικανών στρατευμάτων από το Βιετνάμ και, για το λόγο αυτό, σημαντικές πρωτοβουλίες δεν θα μπορούσαν να προέλθουν άμεσα από την Ουάσιγκτον. Έτσι, η ASEAN καρπώθηκε αντίστοιχη διεθνή αναγνώριση.

Η Συμφωνία της Πλάζα

Όπως αναφέρθηκε κατά τη διάρκεια της ιστορικής αναδρομής της πορείας της ASEAN μέχρι τις μέρες μας, ένα πολύ σημαντικό γεγονός για όλες τις οικονομίες της Νοτιοανατολικής Ασίας που έλαβε χώρα το 1985 ήταν η Συμφωνία της Πλάζα. Η εν λόγω συμφωνία υπήρξε συνέπεια της ταχείας οικονομικής ανάπτυξης που είχε γνωρίσει η Ιαπωνία, μιας ανάπτυξης που είχε «ανησυχήσει» άλλες χώρες, και κυρίως τις ΗΠΑ. Αυτό συνέβαινε γιατί η οικονομική ανάπτυξη της Ιαπωνίας είχε βασιστεί κυρίως στις εξαγωγές, σε συνδυασμό με μια πολιτική χαμηλής συναλλαγματικής ισοτιμίας και σχετικά υψηλής δασμολογικής προστασίας της εσωτερικής αγοράς[379]. Έτσι, φτηνά, ανταγωνιστικά ιαπωνικά προϊόντα είχαν αρχίσει να κατακλύζουν τις παγκόσμιες αγορές και κυρίως την αμερικανική. Μέσα σ' αυτό το αρνητικό περιβάλλον για τις αμερικανικές επιχειρήσεις, το 1985 υπογράφηκε η Συμφωνία της Πλάζα που έφερε μια ραγδαία ανατίμηση του ιαπωνικού νομίσματος και, κατά συνέπεια, μείωσε την ανταγωνιστικότητα των ιαπωνικών προϊόντων. Αυτό, όμως, έκανε την παραγωγή στην Ιαπωνία ακριβότερη από

[378] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 19.
[379] B. Bridges, "Learning from Europe. Lessons for Asia Pacific regionalism?", *Asia Europe Journal*, Τομ. 2, No. 3, 2004, σελ. 394.

πριν λόγω της αύξησης των σχετικών τιμών των πρώτων υλών[380]. Ως φυσική απόρροια όλων των παραπάνω ήταν να εξελιχθεί η Ιαπωνία στο μεγαλύτερο επενδυτή παγκοσμίως, με την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας να συγκεντρώνει ένα σημαντικό μέρος των ιαπωνικών ΑΞΕ. Με τα κεφάλαια αυτά οι οικονομίες των χωρών της Νοτιοανατολικής Ασίας εισήλθαν σε μια πορεία ταχείας οικονομικής ανόδου, «αντιγράφοντας» κατά κάποιον τρόπο το οικονομικό μοντέλο αλλά και την οικονομική πορεία της Ιαπωνίας[381].

Η οικονομική αυτή ανάπτυξη των κρατών – μελών της ASEAN είχε πολλαπλά οφέλη τόσο για τους πληθυσμούς τους όσο και για τη διεθνή εικόνα της Ένωσης. Η μεγαλύτερη συμμετοχή στο παγκόσμιο ΑΕΠ και στο διεθνές εμπόριο καθώς και οι διαστάσεις της οικονομικής ανάπτυξης προσέδωσαν μεγαλύτερο βάρος στην ASEAN συνολικά και στα κράτη – μέλη της ξεχωριστά. Η οικονομική ανάπτυξη σε συνδυασμό με τις επιτυχίες στο πολιτικό πεδίο (βλ. την κοινή αντίδραση στην εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη) ισχυροποίησαν την εικόνα της ASEAN αλλά και πρόβαλαν παγκοσμίως το ρόλο των λεγόμενων "ασιατικών" αξιών και του ασιατικού μοντέλου διακυβέρνησης και οικονομικής ανάπτυξης. Οι αξίες αυτές, που σε αντίθεση με τις δυτικές προωθούν το συλλογικό και όχι το ατομικό συμφέρον, προβλήθηκαν ως μοναδικές από τους ηγέτες της ASEAN. Τα πολιτικά αυτά πρόσωπα θα γίνουν υπέρμαχοι της δημιουργίας ενός αποκλειστικού ασιατικού περιφερειακού οργανισμού στα πρότυπα της ASEAN (αν όχι με την εισχώρηση όλων των κρατών της Ανατολικής Ασίας στην ASEAN) που να περιλαμβάνει όλα εκείνα τα κράτη της περιοχής που έχουν τις ίδιες κοινές αξίες[382]. Έτσι, για παράδειγμα ο πρωθυπουργός της Μαλαισίας Μοχάμεντ Μαχαθίρ (Mohamad Mahathir), ο Λι Κουάν Γιού (Lee Kuan Yew - για πολλά χρόνια πρόεδρος της Σιγκαπούρης) αλλά και ο πρόεδρος της Ινδονησίας Σουχάρτο προσδοκούσαν μια ενωμένη υπό έναν ενιαίο οικονομικό και πολιτικό περιφερειακό οργανισμό Ανατολική Ασία. Ωστόσο, αντιμετώπιζαν τη δύσπιστη στάση των ΗΠΑ που δεν

[380] P. Rimmer, *op. cit.*, σελ. 121.
[381] A. Farrell, "Japanese FDI in the World Economy 1951 – 1997", *Pacific Economic Papers*, No. 299, January 2000, σελ. 6 – 7.
[382] J. Ojendal, *op. cit.*, 2001, σελ. 159.

έβλεπαν με καλό μάτι μια ενοποιημένη Ανατολική Ασία με τις ίδιες στο περιθώριο[383].

Γίνεται, λοιπόν, φανερό ότι η οικονομική ανάπτυξη των κρατών – μελών της ASEAN με βάση κυρίως επιρροές ασιατικής προέλευσης (οικονομικό μοντέλο Ιαπωνίας, ιαπωνικές ΑΞΕ κλπ.) προσέδιδε μια μεγαλύτερη αυτοπεποίθηση ότι η περιοχή της Νοτιοανατολικής και Ανατολικής Ασίας γενικότερα θα μπορούσαν να χαράξουν μια τελείως ανεξάρτητη οικονομική και πολιτική στρατηγική αντί να ακολουθούν τυφλά τις επιταγές της Δύσης. Είχαμε, δηλαδή, τα πρώτα σημάδια ενός «ασιατικού εθνικισμού» που πρόκρινε τη διαφορετικότητα των ασιατικών αξιών ως μια άλλη επιλογή οικονομικής ανάπτυξης.

Τέλος, η Συμφωνία της Πλάζα είχε ακόμα μια συνέπεια. Η αποδοχή της ιαπωνικής οικονομικής βοήθειας και των ιαπωνικών επενδύσεων από πλευράς των χωρών της Νοτιοανατολικής Ασίας σήμαινε ότι η παραδοσιακά καχύποπτη στάση έναντι της Ιαπωνίας, που είχε τις ρίζες της στον ιαπωνικό επεκτατισμό με τη δημιουργία μιας σφαίρας επιρροής που θα καλύπτει ολόκληρη την Ανατολική Ασία πριν από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, είχε ξεπεραστεί[384]. Άλλωστε, μέσω των δικτύων παραγωγής που δημιουργούσαν, οι ιαπωνικές επενδύσεις έφερναν, τόσο σε πολιτικό όσο και σε οικονομικό επίπεδο, την Ιαπωνία και τη Νοτιοανατολική Ασία πιο κοντά.

Η Λήξη του Ψυχρού Πολέμου

Η λήξη του Ψυχρού Πολέμου υπήρξε μια διεθνής εξέλιξη που επηρέασε άμεσα και έμμεσα ολόκληρη την υφήλιο και άλλαξε ποικιλοτρόπως τη διεθνή σκηνή. Οι τελικοί μετασχηματισμοί δε που επέφερε δεν μπορούν μέχρι και τις μέρες μας να προσδιοριστούν με ακρίβεια καθώς, όπως επισημαίνουν πολλοί αναλυτές ο αντίκτυπος δεν έχει ακόμα διαφανεί πλήρως. Παρ' όλα αυτά, το σίγουρο είναι ότι όλες οι περιοχές του κόσμου επηρεάστηκαν λίγο ή πολύ από το γεγονός αυτό, με την περιοχή της

[383] D. Webber, *op. cit.*, σελ. 341.
[384] B. Bridges, *op. cit.*, σελ. 389.

Νοτιοανατολικής Ασίας να ανήκει στις περιοχές εκείνες που επηρεάστηκαν σε σημαντικό βαθμό.

Έτσι, ειδικά για τη Νοτιοανατολική Ασία ένα μεγάλο μέρος της διεθνούς πολιτικής σκηνής θα αλλάξει δραστικά στις αρχές της δεκαετίας του '90. Η αποκαλούμενη σοβιετική απειλή θα εξαφανιστεί μετά από τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης. Αυτό θα σημάνει ταυτόχρονα τη λήξη του ψυχροπολεμικού διαχωρισμού μεταξύ Ανατολής και Δύσης. Πλέον, η έννοια «κομμουνιστικό καθεστώς» δεν θα ήταν ταυτόσημη της επιθετικής, επεκτατικής συμπεριφοράς. Το γεγονός αυτό αυτόματα σήμαινε ότι ο αποκλεισμός των κρατών από περιφερειακές συνεργασίες μόνο και μόνο επειδή ήταν κομμουνιστικά, δεν ήταν πια πρόβλημα. Η διεύρυνση της ASEAN θα πραγματοποιηθεί προς τα υπόλοιπα κράτη της Ινδοκίνας με τη σταδιακή ένταξη του Βιετνάμ, της Καμπότζης, του Λάος και της Μυανμάρ.

Η επέκταση αυτή από πλευράς της ASEAN πραγματοποιήθηκε για μια πληθώρα λόγων. Κατ' αρχήν, η επέκταση αυτή ολοκλήρωσε τυπικά την αποστολή της ASEAN ως ένωσης που περιλαμβάνει ολόκληρη τη Νοτιοανατολική Ασία. Παράλληλα η ASEAN, εντάσσοντας όλα τα κράτη της Ινδοκίνας στους κόλπους της, επιθυμούσε να μειώσει την επιρροή της ραγδαίως αναπτυσσόμενης Κίνας στην περιοχή αλλά και να ισχυροποιηθεί η ίδια, σε μια εποχή που υφιστάμενες περιφερειακές ενώσεις διευρύνονταν (Ευρωπαϊκή Ένωση) και καινούργιες δημιουργούνταν (NAFTA)[385].

Από την πλευρά των υπό ένταξη χωρών, ένας από τους κυριότερους λόγους που οδηγούσε σε κάθε περίπτωση στην επιλογή τους να ενταχθούν στην ASEAN, ήταν η έξοδος από τις συνθήκες πολιτικής και οικονομικής απομόνωσής τους από τον υπόλοιπο κόσμο[386]. Από πολιτικής σκοπιάς, ήταν προτιμότερο να μπορούν να δρουν μέσω ενός περιφερειακού οργανισμού με σημαντική διεθνή αναγνωρισιμότητα ενώ και από οικονομικής σκοπιάς ήταν προτιμότερη η σταδιακή διασύνδεσή τους με την παγκόσμια οικονομία και το διεθνή ανταγωνισμό μέσω μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου.

[385] R. Elliot and K. Ikemoto, *op. cit.*, σελ. 4.
[386] R. Emmers, *op. cit.*, σελ. 74 – 75.

Παράλληλα, υπήρχαν και ειδικότεροι λόγοι για ορισμένες από τις προαναφερθείσες χώρες. Για το Βιετνάμ, βασική ήταν η ανάγκη να βρει ένα σύμμαχο στις διαφορές του με την Κίνα. Οι σχέσεις μεταξύ Βιετνάμ και Κίνας ανέκαθεν χαρακτηρίζονταν από διαφορές εδαφικού χαρακτήρα, αλλά καθώς η Κίνα γινόταν ολοένα και πιο ισχυρή το Βιετνάμ ένιωθε ότι χρειάζεται συμμάχους. Παράλληλα, λόγω της ιστορικής εχθρότητας, ήταν πολύ δύσκολο για το Ανόι να στραφεί στις ΗΠΑ για προστασία. Έτσι, η είσοδός του στην ASEAN και η αναγωγή των διαφορών του με την Κίνα στο περιφερειακό επίπεδο αποτελούσε ίσως μοναδική επιλογή. Ωστόσο και για τη Μυανμάρ υπήρχαν – εκτός των γενικών – και ειδικότεροι λόγοι που την έστρεψαν στο να επιλέξει να ενταχθεί στην ASEAN. Έχοντας στο ενεργητικό της ένα βαρύτατο ιστορικό καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο εσωτερικό της, χρειαζόταν ένα σύμμαχο που δεν θα ασχολούταν με τα ζητήματα αυτά και ο οποίος θα της επέτρεπε να αντιμετωπίσει πιο αποτελεσματικά τις διεθνείς πιέσεις, ένα ρόλο που ταίριαζε περίφημα στην ASEAN, η οποία ως γνωστό δεσμευόταν από την αρχή της μη-επέμβασης[387].

Επιπλέον, με την κατάρρευση της Σοβιετικής Ένωσης, η Κίνα έγινε λιγότερο απειλητική για τα κράτη – μέλη της ASEAN, και το γεγονός αυτό δημιούργησε τις προϋποθέσεις για μια διαφορετική προσέγγιση του Ασιατικού «γίγαντα» του οποίου η παρουσία γινόταν περισσότερο αισθητή λόγω της ραγδαίας οικονομικής του ανάπτυξης.

Όπως αναφέρθηκε και πρωτύτερα, η δημιουργία της ASEAN στηρίχτηκε κυρίως στο πλαίσιο μιας αντικομουνιστικής συμμαχίας μεταξύ των πέντε ιδρυτικών μελών της. Με την κατάργηση του κυριότερου λόγου ύπαρξης του οργανισμού, πολλοί μελετητές προέβλεψαν και την εξαφάνισή του, αφού η αναγκαία συνθήκη της ύπαρξης ενός κοινού εχθρού ώστε να αποσιωπούνται οι μεταξύ τους διαφορές και αντιθέσεις έπαψε να υπάρχει[388]. Η ASEAN είχε πλέον σταματήσει να διαδραματίζει κάποιο ουσιαστικό ρόλο ενώ, ειδικότερα κατόπιν και της απόσυρσης του Βιετνάμ από την Καμπότζη, δεν είχε παρουσιαστεί ξανά κάποιο αξιοσημείωτο γεγονός για να

[387] Ibid, σελ. 78 – 80.
[388] J. Ojendal, *op. cit.*, 2001, σελ. 150.

επαναδραστηριοποιήσει τον οργανισμό. Συνεπώς, προκειμένου να ξεφύγει από αυτό το «τέλμα», έπρεπε να επαναπροσδιοριστούν ο ρόλος και οι στόχοι της Ένωσης. Έτσι, τα κράτη – μέλη της ASEAN προχώρησαν σε μια πολιτική διεύρυνσης, προσκαλώντας τα κράτη της περιοχής που δεν ήταν μέλη της να εισχωρήσουν[389].

Η προσέγγιση όμως - για ακόμη μια φορά - της Κίνας έγινε για διαφορετικούς λόγους: η οικονομική επιτυχία της άρχισε να δημιουργεί προβληματισμούς τόσο για το τι πολιτικές θα μπορούσε να ακολουθήσει μια ισχυρή Κίνα, γνωρίζοντας ιδίως τις εδαφικές διεκδικήσεις της τελευταίας[390], όσο και το πώς θα μπορούσαν τα άλλα κράτη της περιοχής να αναστρέψουν μια γενικότερη τάση στην κατεύθυνση των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων προς αυτή[391]. Και οι δυο καταστάσεις δημιουργούσαν αβεβαιότητες σε δυο κρίσιμους τομείς, την ασφάλεια και την οικονομία, και γι᾽ αυτό άρχισε, με τη σύμφωνη γνώμη της αρχικά διστακτικής Ινδονησίας, μια προσπάθεια προσέγγισης της Κίνας με σκοπό να προσδεθεί στο όραμα της ειρηνικής συνύπαρξης που προωθούσε η Ένωση.

Στη διαδικασία εφαρμογής αυτής της στρατηγικής σημαντικό ρόλο έπαιξε η αλλαγή πολιτικής της Ινδονησίας που από καιρό αντιδρούσε στην προοπτική προσέγγισης της Κίνας και τη συμμετοχή της τελευταίας στο ARF, ένα φόρουμ που δημιουργήθηκε όπως αναφέρθηκε προηγουμένως με πρωτοβουλία της ASEAN και αφορούσε θέματα ασφάλειας και ειρήνης στην περιοχή της Ανατολικής Ασίας συνολικά. Η πολιτική βούληση της Κίνας να συμμετάσχει σε αυτό το φόρουμ, παρ’ όλο που δεν λάμβανε δεσμευτικές αποφάσεις, αποτελεί μια ένδειξη ότι επιθυμεί να έχει καλή επικοινωνία με τις χώρες της περιοχής[392]. Η Ινδονησία θα αποδεχτεί, τελικά, την είσοδο της Κίνας στο ARF υπό τη πίεση των άλλων κρατών μελών της ASEAN αλλά διατηρώντας πάντα μια καχύποπτη στάση έναντι των πραγματικών κινήτρων της τελευταίας[393]. Η σχέση αυτή βέβαια μεταξύ Κίνας και ASEAN - όπως και

[389] J. Ojendal, *op. cit.*, 2004, σελ. 524.
[390] Είναι γνωστές οι διεκδικήσεις της Θάλασσας της Νότιας Κίνας και ειδικότερα για τα νησιά Σπράτλεϊ.
[391] F. Wu et al, *op. cit.*, σελ. 97 – 98.
[392] L. Low, *op. cit.*, σελ. 72.
[393] L. Odgaard, *op. cit.*, σελ. 15.

αυτές μεταξύ ASEAN και Ιαπωνίας και, σε μικρότερο βαθμό, ASEAN και Ευρωπαϊκής Ένωσης - καθορίστηκαν άμεσα από το βαθμό ανάμειξης των ΗΠΑ στην περιοχή και από τη γνωστή πολιτική επιθυμία των κρατών – μελών της ASEAN να προστατεύσουν την περιοχή τους από ξένες επεμβάσεις[394]. Για το λόγο αυτό καθ' όλη τη διάρκεια της ιστορικής διαδρομής της ASEAN παρατηρείται η τακτική των προσεγγίσεων αρκετών ισχυρών χωρών ώστε να εξισορροπείται η επιρροή του ενός με του άλλου και τελικά να παραμένουν οι πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της ASEAN και των κρατών – μελών αυτής. Η προσέγγιση, λοιπόν, της Κίνας μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου σε διμερές (Κίνα – ASEAN) και πολυμερές επίπεδο (ASEAN+3) υπήρξε σύμφωνη με την πολιτική εξισορρόπησης των εξωτερικών επιρροών στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας και ήταν ένα από τα αξιοσημείωτα αποτελέσματα της λήξης του Ψυχρού Πολέμου.

Οι δυσκολίες ολοκλήρωσης του Γύρου της Ουρουγουάης και η νέα τάση προς την περιφερειακή συσπείρωση

Σχεδόν παράλληλα με τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου θα αρχίσουν να παρουσιάζονται οι πρώτες αρνητικές ενδείξεις σχετικά με την ολοκλήρωση του Γύρου της Ουρουγουάης, ενός γύρου επαφών για την περαιτέρω φιλελευθεροποίηση του εμπορίου. Πιο συγκεκριμένα, μετά το πέρας της ψυχροπολεμικής εποχής, έπεται μια περίοδος όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και οι ΗΠΑ αρνούνται πεισματικά να ανοίξουν τους ευαίσθητους τομείς των αγροτικών και των κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων για τις αναπτυσσόμενες χώρες με την παράλληλη κατάργηση ή μείωση των επιδοτήσεων προς αυτές τις δύο κατηγορίες προϊόντων. Η άρνηση αυτή στις διεκδικήσεις των αναπτυσσόμενων χωρών δημιούργησε ένα ανυπέρβλητο εμπόδιο στην ολοκλήρωση των συνομιλιών και την πορεία προς ένα περισσότερο ελεύθερο παγκόσμιο εμπόριο.

Οι δυσκολίες αυτές στις εμπορικές συνομιλίες δημιούργησαν το φόβο ότι ένας γενικευμένος εμπορικός πόλεμος ήταν πιθανός, στοιχείο που με τη σειρά του δημιούργησε μια νέα τάση περιφερειακής συσπείρωσης. Πολλές

[394] H. Katsumata, *op. cit.*, σελ. 184 – 185.

νέες περιφερειακές συνεργασίες δημιουργήθηκαν (όπως για παράδειγμα η NAFTA και η APEC) ενώ οι υπάρχουσες συνεργασίες πέρασαν στο στάδιο περιφερειακής εμβάθυνσης και ολοκλήρωσης καθώς και διεύρυνσης (όπως για παράδειγμα η ΕΕ και η ASEAN). Δεδομένου ότι οι εμπορικές συζητήσεις στο Γύρο της Ουρουγουάης προχωρούσαν με πολύ αργούς ρυθμούς, έντονος ήταν ο φόβος ότι ο κόσμος θα κατέληγε διαιρεμένος σε μερικές περιφερειακές ενώσεις όπου οι εμπορικοί πόλεμοι θα ήταν κάτι το σύνηθες.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα του κλίματος αβεβαιότητας που επικρατούσε αποτελεί ο φόβος σχηματισμού του «Φρουρίου της Ευρώπης[395]» ενώ ήταν χαρακτηριστική η επιτάχυνση του ρυθμού σχηματισμού περιοχών ελευθέρων συναλλαγών παγκοσμίως[396]. Αν και η δημιουργία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) ανέστρεψε το αρνητικό κλίμα και τις ανησυχίες για έναν κόσμο διαιρεμένο σε κλειστές εμπορικές ομάδες χωρών, το νέο αυτό κύμα περιφερειακών συνεργασιών δημιούργησε ένα νέο παγκόσμιο τοπίο. Εκμεταλλευόμενη λοιπόν προς όφελός της το ανωτέρω κλίμα, η ASEAN βρήκε έναν ακόμα λόγο να διευρυνθεί καλύπτοντας ολόκληρη την Ινδοκίνα.

Εντός του νέου αυτού ρεύματος περιφερειακών συνεργασιών στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας δεν εντοπίζεται μόνο η προσπάθεια περιφερειακής εμβάθυνσης της ASEAN αλλά και η δημιουργία ενός νέου περιφερειακού οργανισμού που συμπεριλάμβανε και τη Νοτιοανατολική Ασία στα γεωγραφικά του πλαίσια**:** την APEC. Η APEC περιλαμβάνοντας την Ανατολική και τη Δυτική πλευρά του Ειρηνικού, είχε ως κύριο στόχο τη δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου στην περιοχή αυτή, ενδυναμώνοντας τις πολιτικές φιλελευθεροποίησης των οικονομιών της περιοχής και προωθώντας τη μείωση των εμπορικών δασμών[397].

Στο πλαίσιο της μελέτης της ASEAN αυτό που μας ενδιαφέρει σχετικά με την APEC είναι οι εξής τέσσερις παράμετροι: Πρώτον, ότι στο πλαίσιο του περιφερειακού αυτού οργανισμού, η ASEAN διατήρησε τη συνοχή της

[395] Ο όρος αναφέρεται στην άποψη που διαμορφώθηκε μετά την ανακοίνωση της υπογραφής της Συνθήκης του Μάαστριχ ότι η μετατρεπόμενη Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα στη σημερινή Ευρωπαϊκή Ένωση θα αποτελούσε πλέον ένα κλειστό οικονομικό και εμπορικό χώρο όπου οι χώρες μέλη θα απολάμβαναν τις αρχές του ελεύθερου εμπορίου ενώ οι τρίτες χώρες θα αντιμετώπιζαν υψηλούς προστατευτικούς δασμούς.
[396] M. Ariff, *op. cit.*, σελ. 112.
[397] E. Ong, *op. cit.*, σελ. 68.

τηρώντας ενιαία στάση[398] στις σχετικές διαβουλεύσεις, παρ᾽ ότι αρχικά τα κράτη – μέλη της ενετάχθησαν σε αυτή μεμονωμένα. Η σημασία της ενιαίας αυτής στάσης αυξάνεται αν συνυπολογιστεί ότι η Σιγκαπούρη είχε περισσότερα κοινά συμφέροντα με τις αναπτυγμένες χώρες της APEC παρά με τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της Ένωσης. Δεύτερον, ότι έφερε σε επαφή μέσω ενός επιπλέον διαύλου επικοινωνίας την ASEAN με την Ιαπωνία, την Κίνα και τις ΗΠΑ. Τρίτον, ότι στο πλαίσιο αυτού του οργανισμού η ASEAN διέγνωσε μια προσπάθεια των ΗΠΑ να διευρύνουν την επιρροή τους και για αυτό ενδυνάμωσε τις σχέσεις της με άλλες ισχυρές χώρες ή περιφερειακές ενώσεις (Κίνα, Ιαπωνία και σε μικρότερο βαθμό ΕΕ)[399]. Και τέταρτον, ότι με την απόρριψη του αιτήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την απόκτηση του τίτλου του παρατηρητή στο πλαίσιο της APEC το 1993, δημιουργήθηκαν οι προϋποθέσεις για μια αναθέρμανση των σχέσεων ΕΕ – ASEAN.

Στο επίκεντρο της μελέτης μας βρίσκεται η ASEAN ως περιφερειακός οργανισμός για αυτό και δεν θα αναλύσουμε περαιτέρω τις παραπάνω παραμέτρους. Ερευνητικό, όμως, ενδιαφέρον για την ίδια την ASEAN περιέχει η τελευταία παράμετρος, αυτή των σχέσεων ASEAN – ΕΕ. Οι σχέσεις ASEAN – ΕΕ ξεκίνησαν με την κοινή θέση των δυο περιφερειακών συνεργασιών υπέρ της σταθερότητας, της ασφάλειας και της ειρήνης. Στο πλαίσιο αυτό, οι δυο οργανισμοί συνεργάστηκαν με τις ΗΠΑ για την αποτροπή του «κομμουνιστικού επεκτατισμού» στην περιοχή. Με τον τερματισμό, όμως, του Ψυχρού Πολέμου και την ανάδειξη της ΕΕ ως προστάτη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της δημοκρατίας και της προστασίας του περιβάλλοντος, οι σχέσεις μεταξύ ASEAN και ΕΕ χειροτέρευσαν. Η Ευρωπαϊκή Ένωση από τη μια πλευρά επιδίωξε να διατηρήσει κάποια επιρροή στην περιοχή[400] κυρίως σε ό,τι αφορά ζητήματα οικονομικού περιεχομένου και η ASEAN από την άλλη πλευρά θέλησε να εξισορροπήσει τη θέση της ανάμεσα στις «μεγάλες δυνάμεις» της παγκόσμιας πολιτικής σκηνής. Στο πλαίσιο αυτό οι δύο πλευρές βρήκαν μια φόρμουλα να αναθερμάνουν τις σχέσεις τους μέσω ενός

[398] Για παράδειγμα κατά τη διάρκεια συζητήσεων για την απελευθέρωση των επενδύσεων.
[399] J. Ojendal, *op. cit.*, 2004, σελ. 522.
[400] Μια προσπάθεια διατήρησης της εμπλοκής της ΕΕ στην περιοχή έγινε μέσω της αίτησης απόκτησης ρόλου παρατηρητή στην APEC.

ευρύτερου πεδίου συνομιλιών, με ιδιαίτερη αναφορά στα οικονομικά θέματα στο πλαίσιο της Asia Europe Meeting (ASEM) από το 1996[401] και μετά, ενός οργάνου επαφής της ΕΕ με όλη την Ανατολική Ασία. Η δημιουργία, έτσι, αυτού του θεσμού υπήρξε άμεση απόρροια της δημιουργίας της APEC και, πιο συγκεκριμένα, της άρνησης να δοθεί στην ΕΕ η ιδιότητα του παρατηρητή[402].

Η πολιτική, βέβαια, της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέναντι στην ASEAN στη δεκαετία του ΄90 ανέδειξε και ένα ακόμα χαρακτηριστικό της τελευταίας. Παρ' όλες τις πρωτοβουλίες της ASEAN στην περιοχή, η αλλαγή του διεθνούς περιβάλλοντος και η σημασία που πλέον έπαιρναν στο διεθνές στερέωμα χώρες όπως η Κίνα, έδειχναν σαφέστατα ότι η ASEAN έχανε το προνόμιο να θεωρείται ο μοναδικός εκπρόσωπος της περιοχής στη διεθνή πολιτική σκηνή[403]. Η ΕΕ στο πλαίσιο της αναθέρμανσης του ενδιαφέροντός της για την Ανατολική Ασία, θέλησε να προσεγγίσει και την Κίνα και την Ιαπωνία. Το γεγονός ότι πλέον μπορούσε να συνομιλεί, για παράδειγμα, με την Κίνα για οικονομικά θέματα έβαζε την ASEAN από το προσκήνιο στο περιθώριο. Μέσα όμως από όλες αυτές τις διεργασίες, γεννήθηκε μια εναλλακτική λύση: η ASEAN+3, δηλαδή μια συνεργασία που περιλαμβάνει εκτός των κρατών – μελών της ASEAN επιπλέον την Κίνα, την Ιαπωνία και τη Νότια Κορέα[404]. Οι προοπτικές, μάλιστα, της ASEAN+3 έδειχναν πολλές φορές καλύτερες από αυτές της ASEAN, ιδιαίτερα μετά την οικονομική κρίση του 1997, ενώ πολλοί αναλυτές έθεταν ζήτημα του αν τελικά στο μέλλον η ASEAN+3 θα απορροφήσει την ASEAN[405]. Όπως θα αναλυθεί και παρακάτω, η ιδέα σχηματισμού ενός ευρύτερου από την ASEAN περιφερειακού οργανισμού στην περιοχή της Ανατολικής Ασίας (ASEAN+3 και αργότερα East Asia Summit), θα κερδίσει σταδιακά πολλούς υποστηρικτές. Η Σύνοδος της ASEAN στην προσπάθειά της να διατηρήσει τον οργανισμό στο επίκεντρο της περιφερειακής προσπάθειας θα καταφέρει τουλάχιστον ως ένα βαθμό να

[401] Ch. Dent, *op. cit.*, σελ. 191.
[402] A. Forster, "Evaluating the EU-ASEM relationship: a negotiated order approach", *Journal of European Public Policy*, Τομ. 7, No. 5 Special Issue, 2000, 1989, σελ. 792 – 793.
[403] L. Low, *op. cit.*, σελ. 83.
[404] M. Beeson, *op. cit.*, σελ. 141.
[405] J. Angresano, *op. cit.*, σελ. 15.

χρησιμοποιείται η ASEAN ως το σημείο αναφοράς για τον νέο διευρυμένο περιφερειακό σχήμα[406].

Εν κατακλείδι, οι δυσκολίες των εμπορικών συνομιλιών και η νέα τάση δημιουργίας περιφερειακών οργανισμών σε συνδυασμό με τα αποτελέσματα της λήξης του Ψυχρού Πολέμου, έφεραν στην παγκόσμια πολιτική σκηνή δύο νέους, ανταγωνιστικούς προς την ASEAN, περιφερειακούς οργανισμούς. Μπορεί βέβαια η APEC να μην έχει καταφέρει σε μεγάλο βαθμό να υλοποιήσει τους στόχους της και να μη φαίνεται να απειλεί την ASEAN, όμως η ASEAN+3 δείχνει ότι θα μπορούσε να απορροφήσει την ASEAN σε περίπτωση που αυτή δεν μπορέσει να εμβαθύνει περισσότερο την υφιστάμενη συνεργασία.

Η Ασιατική Οικονομική Κρίση

Αδιαμφισβήτητα, η οικονομική κρίση που έπληξε τη Νοτιοανατολική Ασία το 1997 αποτέλεσε τη σημαντικότερη εξέλιξη στην περιοχή μετά τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου. Εκτός των άμεσων συνεπειών που αναλύθηκαν στην ιστορική αναδρομή και συνοψίζονται στο ότι η ASEAN έχασε μεγάλο μέρος της παγκόσμιας αναγνωρισιμότητας και του πολιτικοοικονομικού της βάρους, υπήρξαν και ορισμένα άλλα επακόλουθα.

Η οικονομική κρίση του 1997 έδρασε καταλυτικά για την αλλαγή του τρόπου λειτουργίας και των πολιτικών του οργανισμού. Πιο συγκεκριμένα στο πολιτικό σκέλος άρχισε για πρώτη φορά στο πλαίσιο του οργανισμού να συζητάται το γεγονός ότι η κλασσική πλέον αρχή της μη – επέμβασης έπρεπε να αναθεωρηθεί. Ήταν κοινή διαπίστωση ότι με την παρούσα αλληλεξάρτηση των οικονομιών των κρατών – μελών, ένα εθνικό πρόβλημα θα μπορούσε κάλλιστα να επηρεάσει ολόκληρη την περιοχή. Χωρίς αμφιβολία, οι οικονομίες των κρατών – μελών δρούσαν φανερά ως συγκοινωνούντα δοχεία[407].

Συνεπώς, δεν ήταν δυνατόν ο οργανισμός να μη μπορεί να παρέμβει για να διορθώσει τυχόν «κακώς κείμενα» εντός ενός κράτους – μέλους του, αν φυσικά αυτά θεωρούνταν ως απειλή για ολόκληρη την περιφέρεια. Διάχυτη

[406] G. Pasadilla, *op. cit.*, σελ. 14.
[407] Z. Ahmad and B. Ghoshal, *op. cit.*, σελ. 761.

ήταν, επίσης, η πεποίθηση ότι αν υπήρχαν οι περιφερειακοί εκείνοι θεσμοί - όπως για παράδειγμα μια περιφερειακή τράπεζα ή ταμείο – οι οποίοι θα διέθεταν τη δυνατότητα να παρεμβαίνουν σε δύσκολες καταστάσεις, πιθανότατα η κρίση του 1997 να μην είχε πάρει τόσο μεγάλες διαστάσεις[408].

Παρ' όλη όμως την αρχικά θετική προς την κατεύθυνση αυτή διάθεση και τη σχετική πρόταση από την Ταϊλάνδη το 1998 για μερική τροποποίηση της γνωστής αρχής σε μια αρχή «ευέλικτης εμπλοκής» (flexible engagement) όπου τα κράτη – μέλη θα μπορούσαν να ασκούν δημιουργικές κριτικές και συμβουλές σε ένα κράτος – μέλος, το θέμα τελικά δεν προχώρησε[409]. Με την ένταξη νέων μελών που είχαν αποδεχθεί τους υφιστάμενους κανόνες και τις υφιστάμενες αρχές λειτουργίας, τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα, δεν μπορούσαν να λάβουν χώρα σημαντικές αλλαγές. Επίσης, ο φόβος επέμβασης μιας χώρας στα εσωτερικά κάποιας άλλης με κάποιο πρόσχημα ήταν ακόμα ορατός αφού δεν είχαν ακόμα επιλυθεί πολλές και σημαντικές διαφορές μεταξύ των κρατών – μελών της ASEAN, οι οποίες απλά παρέμεναν εν υπνώσει.

Παράλληλα, τα γεγονότα είχαν δείξει ότι ούτε το σύνολο των ηγετών της ASEAN δεν ήταν έτοιμο για μια τέτοια αλλαγή, ειδικότερα όταν βετεράνοι πολιτικοί που βίωναν για τόσα χρόνια την αρχή της μη–επέμβασης ήταν ακόμα στην εξουσία[410]. Παρ' όλα αυτά, το γεγονός και μόνο ότι πλέον μια τόσο βασική, θεμελιώδης για την ακρίβεια, αρχή μπορούσε να τεθεί υπό συζήτηση έδειχνε ότι ο τρόπος σκέψης των ηγετών των χωρών της ASEAN είχε αρχίσει να αλλάζει[411]. Χαρακτηριστικό παράδειγμα της αλλαγής που είχε αρχίσει να συντελείται αποτελεί το γεγονός της διαδικασίας ένταξης της Καμπότζης στην Ένωση, η οποία καθυστέρησε για ένα χρόνο λόγω του πραξικοπήματος στη χώρα αυτή. Σημειωτέον ότι, σε άλλες εποχές, η μη αποδοχή μιας χώρας λόγω

[408] R. Higgott, "Regionalism in the Asia-Pacific", in R. Stubbs and G Underhill, *Political Economy and the Changing Global* Order, Oxford University Press, 2000, σελ. 256.
[409] J. Ojendal, *op. cit.*, 2004, σελ. 526.
[410] Όπως για παράδειγμα ο πρόεδρος της Ινδονησίας Σουχάρτο που βρισκόταν από την ίδρυση του οργανισμού στο τιμόνι της Ινδονησίας και είχε γαλουχηθεί με την άποψη της αναγκαιότητας της αρχής της μη – επέμβασης.
[411] J. Dosch, "Changing security cultures in Europe and Southeast Asia: Implications for inter-regionalism", *Asia Europe Journal,* Τομ.1, 2003, σελ. 494.

της εσωτερικής κατάστασης αυτής θα θεωρούταν ανεπίτρεπτη επειδή αντιβαίνει στην αρχή της μη–επέμβασης[412].

Στο πολιτικό αυτή τη φορά επίπεδο, η οικονομική κρίση επηρέασε βαθύτατα την Ινδονησία. Η οικονομία της δέχτηκε το μεγαλύτερο χτύπημα στην περιοχή με την άμεση έξοδο από τη χώρα μεγάλων κεφαλαίων. Σε συνδυασμό με τις πυρκαγιές που την έπληξαν στο ίδιο χρονικό διάστημα, δημιουργήθηκε ένα βαρύ κλίμα που κατέληξε στην ανατροπή του προέδρου Σουχάρτο[413]. Τα αυξημένα προβλήματα και η αστάθεια στην πολιτική σκηνή που ακολούθησαν και παρατάθηκαν για αρκετό χρονικό διάστημα, συνέβαλαν στη συγκέντρωση πλέον του ενδιαφέροντος της χώρας στο εσωτερικό μέτωπο, τοποθετώντας έτσι σε δεύτερη μοίρα την εξωτερική της πολιτική. Αυτή η εξέλιξη εκ των πραγμάτων άφησε την ASEAN ουσιαστικά πολιτικά «ακέφαλη», ενώ ταυτόχρονα τη «βύθισε» σε μια εσωστρέφεια που χειροτέρευσε τη διεθνή της εικόνα. Παρ' όλο, λοιπόν, που η Ινδονησία ήταν ένας σιωπηλός ηγέτης της εν λόγω προσπάθειας περιφερειακής συνεργασίας, η απουσία της ήταν άκρως περιοριστική για το πρώτο χρονικό διάστημα μετά την οικονομική κρίση του 1997[414].

Ένας ακόμα αντίκτυπος των γεγονότων του 1997, ήταν η δημιουργία και πλατιά διάδοση της πεποίθησης ότι η κρίση δημιουργήθηκε ή έστω επιδεινώθηκε από την πολιτική των ΗΠΑ στην περιοχή. Η αργοπορία του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, θεσμού που θεωρείται ευρύτερα στη Νοτιοανατολική Ασία ως εργαλείο της εξωτερικής πολιτικής των ΗΠΑ, και οι σκληροί όροι δανεισμού που απαιτούσαν την υιοθέτηση συγκεκριμένων πολιτικών, διαμόρφωσαν μια ιδιαίτερα αρνητική εικόνα για το ρόλο των ΗΠΑ[415]. Επιπρόσθετα, στη διαμόρφωση αυτής της πεποίθησης συνέδραμαν και φωνές σημαντικών πολιτικών προσώπων της περιοχής της ASEAN όπως του πρωθυπουργού της Μαλαισίας Μαχαθίρ[416]. Όπως αναφέρθηκε και σε προηγούμενη ενότητα, ο συγκεκριμένος πολιτικός ηγέτης μαζί με τον πρόεδρο Σουχάρτο, ως κύρια πρόσωπα της ASEAN όλα αυτά τα χρόνια της ύπαρξής

[412] Z. Ahmad and B. Ghoshal, *op. cit.*, σελ. 769.
[413] Ibid, σελ. 764.
[414] N. Khoo, *op. cit.*, σελ. 139.
[415] D. Webber, *op. cit.*, σελ. 342.
[416] J. Kurlantzick, *op. cit.*, σελ. 21.

της, είχαν προωθήσει μια πολιτική «απεξάρτησης» από τις ΗΠΑ και ανάδειξης της Νοτιοανατολικής Ασίας σε σχετικά αυτόνομου δρώντα στις διεθνείς εξελίξεις.

Αρνητική ήταν και η στάση των κρατών – μελών της ASEAN ως προς την Ιαπωνία. Κατά την διάρκεια της κρίσης πολλοί ήταν εκείνοι που ζήτησαν από το Τόκιο να αναλάβει δράση και να ηγηθεί της απόπειρας εξόδου της περιοχής από την κρίση. Τόσο όμως οι χαμηλοί ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης της Ιαπωνίας όσο και οι προτροπές των ΗΠΑ και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου[417] να μη χρηματοδοτήσει τη δημιουργία ενός Ασιατικού Νομισματικού Ταμείου – βάσει των εκκλήσεων ορισμένων κρατών μελών της ASEAN – οδήγησαν το Τόκιο στην απόφαση να μην εμπλακεί[418]. Παρ' όλο που αργότερα η Ιαπωνία τελικά προσέφερε οικονομική ενίσχυση στα κράτη – μέλη της ASEAN, έμεινε διάχυτη η πεποίθηση ότι μια σπουδαία ευκαιρία να αναλάβει η εν λόγω χώρα ηγετικό ρόλο στην περιοχή είχε χαθεί, ενώ επηρεάστηκε δυσμενώς η θετική εικόνα που είχε κερδίσει την προηγούμενη περίοδο μέσω των ΑΞΕ και της παρασχεθείσας οικονομικής βοήθειας. Παρ' όλα αυτά, η Ιαπωνία δεν δέχθηκε τόσα αρνητικά σχόλια όσο οι ΗΠΑ. Τα σχόλια εναντίον της παρέμειναν στο επίπεδο του τι θα μπορούσε να είχε κάνει αν ήταν λιγότερο «υποτακτική» στα «κελεύσματα» της Ουάσιγκτον, ενώ οι διαβουλεύσεις στις οποίες συμμετείχε και η Ιαπωνία για τη δημιουργία μιας Ασιατικής Τράπεζας ή ενός Ασιατικού Αναπτυξιακού Ταμείου συνεχίστηκαν καθ' όλη τη διάρκεια της κρίσης.

Στον αντίποδα των ενεργειών της Ιαπωνίας κινήθηκε η Κίνα, η οποία αντιθέτως απέσπασε θετικά σχόλια για τη στάση της κατά τη διάρκεια της κρίσης. Πιο συγκεκριμένα, παραμένοντας πιστή στην υπόσχεσή της να μην υποτιμήσει το κινεζικό ρέμνιμπι - γεγονός που θα ενέτεινε την οικονομική κρίση - επέδειξε στοιχεία καλής γειτονίας και απέσπασε θετική ανταπόκριση από τα κράτη – μέλη της ASEAN τα οποία θεώρησαν πώς η εν λόγω χώρα θα μπορούσε να βοηθήσει στην προαγωγή σταθερότητας και ασφάλειας στην περιοχή. Η άποψη αυτή ενισχύθηκε και από το γεγονός ότι για πρώτη φορά η

[417] K. Dash, "The Asian Economic Crisis and the Role of the IMF" in C. Roe Goddard et al (eds) *International Political Economy,* Houndmills: Palgrave, 2003, σελ. 281.
[418] J. Ojendal, *op. cit.*, 2004, σελ. 531.

Κίνα χρηματοδότησε δάνειο του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου προς τα κράτη – μέλη της ASEAN[419]. Το όλο γεγονός, βέβαια, δεν σημαίνει ότι ξαφνικά τα ζητήματα ασφάλειας τα οποία προκύπτουν από τη βαθμιαία ενδυνάμωση της Κίνας επιλύθηκαν διαμιάς[420]. Απλά υφίσταται πλέον σαφής η ένδειξη καλής συμπεριφοράς από την πλευρά της Κίνας, η οποία με τη σειρά της δημιουργεί ένα θετικό κλίμα.

Σε ανάλογο πλαίσιο κινήθηκε και η υπογραφή της ΤΑC από την Κίνα τον Οκτώβριο του 2003[421]. Παρέμεινε, όμως, κυρίαρχη πολιτική της ASEAN να διατηρεί καλές σχέσεις με όλους τους σημαντικούς δρώντες στη διεθνή πολιτική σκηνή, έτσι ώστε να εξισορροπεί την επιρροή τους. Ακόμα και με τις ΗΠΑ εξακολουθεί να διατηρεί καλές σχέσεις, αν και όντας επιφυλακτική, αφού η τελευταία είναι απαραίτητη για τη μελλοντική συγκράτηση μιας πιθανής κινεζικής υπερδύναμης[422].

Από την άλλη πλευρά, ενώ θα περίμενε κανείς μέσα σε αυτό το αρνητικό οικονομικά κλίμα να παρατηρηθούν κινήσεις παραίτησης της ASEAN από πολιτικές υπέρ του ελεύθερου εμπορίου, τελικά συνέβη το αντίθετο. Πιο συγκεκριμένα, σύσσωμοι οι εκπρόσωποι των κρατών – μελών της ASEAN τόνιζαν την προσήλωση του οργανισμού στο ελεύθερο εμπόριο και την ανοικτή οικονομία, μειώνοντας μάλιστα κατά ένα χρόνο το χρονικό ορίζοντα για την πλήρη εφαρμογή της AFTA[423].

Η κίνηση αυτή, παρ' όλα τα δεινά που η ανοικτή οικονομία επέφερε στις ασιατικές οικονομίες και παρ' όλο ότι παρατηρήθηκε μια αρνητική προδιάθεση των τοπικών επιχειρήσεων προς τις νεοφιλελεύθερες πολιτικές, μπορεί να ερμηνευτεί ως μια προσπάθεια να πείσει η ASEAN ότι δεν θα υπάρξουν πισωγυρίσματα στις οικονομικές της δεσμεύσεις και ότι κυρίαρχο μέλημά της είναι η διατήρηση ενός σταθερού οικονομικού περιβάλλοντος[424]. Άλλωστε, με το να διακηρύσσουν την επιμονή τους στο ελεύθερο εμπόριο τα κράτη – μέλη της ASEAN ευελπιστούσαν στην αναστροφή του κλίματος φυγής

[419] L. Low, *op. cit.*, σελ. 70.
[420] J. Kurlantzick, *op. cit.*, σελ. 25.
[421] J. Ojendal, *op. cit.*, 2004, σελ. 530.
[422] J. Kurlantzick, *op. cit.*, σελ. 26.
[423] P. Bowles, "Regionalism and Development after (?) the Global Financial Crises", *New Political Economy,* Τομ. 5, No. 3, 2000, σελ. 449.
[424] Ibid, σελ. 444.

επενδύσεων από τις χώρες τους και της προσέλκυσης νέων, απαραίτητων για την έξοδό τους από την κρίση. Χαρακτηριστική είναι η ακόλουθη διακήρυξη:

«....Θα περάσουμε σε μια ανώτερη βαθμίδα περιφερειακής συνεργασίας ώστε να ενδυναμώσουμε την αποτελεσματικότητα της ASEAN στην επίλυση προβλημάτων από την αυξανόμενη αλληλεξάρτηση εντός της ASEAN και την ένταξή της στην παγκόσμια οικονομία....δεσμευόμαστε να διευρύνουμε το διάλογο για τα τρέχοντα θέματα ενδυναμώνοντας περισσότερο την ενότητα μέσα στη διαφορετικότητά μας.....επιπρόσθετα, θα επισπεύσουμε την AFTA....Θα ανοίξουμε το επενδυτικό περιβάλλον μας μέσω της δημιουργίας της Επενδυτικής Περιοχής της ASEAN (AIA), η οποία θα ενισχύσει την ελκυστικότητα της περιοχής ως ενός προορισμού επενδύσεων μέσω της εφαρμογής αποδοτικών επενδυτικών νόμων και πολιτικών....» (Ανόι, Διακήρυξη της 16ης Δεκεμβρίου 1998).

Παράλληλα, η οικονομική κρίση αποτέλεσε την τέλεια ευκαιρία για να δοθεί το έναυσμα μιας σταδιακής και αργής αλλά ουσιαστικής περιφερειακής σύγκλισης σε θέματα που μέχρι πρότινος αντιμετωπίζονταν καθαρά σε εθνικό επίπεδο. Έτσι, για τη διασφάλιση της περιοχής από ανάλογες κρίσεις, η ASEAN προχώρησε, αν και με αρκετές καθυστερήσεις, στη θέσπιση περιφερειακών οργάνων παρακολούθησης των χρηματοοικονομικών κινήσεων στην περιοχή ώστε, πρώτον, μια ανάλογη κρίση να διαπιστωθεί εγκαίρως και, δεύτερον, να μπορέσει να αντιμετωπιστεί έγκαιρα[425].

Σε αυτό βέβαια συντέλεσε και το γεγονός της μεταστροφής της ASEAN από την επιμονή της στην αρχή της μη – επέμβασης σε μια, έστω και χαλαρή, πολιτική παρακολούθησης και κοινής δράσης σε θέματα οικονομίας και ασφάλειας (όσον αφορά τουλάχιστον στα θέματα ήπιας (soft) ασφάλειας – παράνομη διακίνηση όπλων, μετανάστευση, ξέπλυμα χρήματος κτλ). Σε αυτήν τη χρονική περίοδο διευθετήθηκαν επίσης ορισμένα χρονίζοντα προβλήματα μεταξύ των κρατών – μελών της ASEAN, όπως για παράδειγμα η επίλυση το Δεκέμβριο του 2002 της συνοριακής διαφοράς Ινδονησίας – Μαλαισίας για τα

[425] L. Low, *op. cit.*, σελ. 68.

νησιά Σιπαντάν – Λιγκιτάν στην περιοχή Σαμπάθ μέσω του Διεθνούς Δικαστηρίου και το αίτημα της Μαλαισίας για διεθνή διαιτησία στις διαφορές της με τη Σιγκαπούρη στο θέμα της εκμετάλλευσης υδάτινων πόρων[426].

Αναμφισβήτητα, αυτή η επίλυση μακροχρόνιων αντιθέσεων μεταξύ των κρατών-μελών της ASEAN, που είχαν συνειδητά παραμείνει στο περιθώριο για μεγάλο χρονικό διάστημα, διευκόλυνε την αναθεώρηση της αρχής της μη – επέμβασης και επέτρεψε στον οργανισμό να υιοθετήσει μια πιο ενεργή στάση σε διμερή προβλήματα που επηρεάζουν την περιφέρεια. Εν κατακλείδι, λοιπόν, η αλλαγή στάσης που παρατηρήθηκε καθώς τα κράτη – μέλη του οργανισμού βρέθηκαν αντιμέτωπα με σοβαρές περιφερειακές προκλήσεις, διευκόλυνε την εμβάθυνση της συνεργασίας.

Η απειλή της τρομοκρατίας

Η παγκόσμια τρομοκρατία αποτελεί τη σημαντικότερη παράμετρο της νέας διεθνούς σκηνής μετά τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου και τις αλλαγές που αυτή επέφερε. Ο πόλεμος κατά της τρομοκρατίας έδωσε το έναυσμα για μια νέα περίοδο έντονης δραστηριοποίησης των ΗΠΑ στην παγκόσμια πολιτική σκηνή, χωρίς όμως αυτή τη φορά να υπάρχει ένα ξεκάθαρο αντίπαλο δέος. Η ηγεμονική στάση της Ουάσιγκτον προκάλεσε έντονη ανησυχία σε πολλές χώρες, ιδιαίτερα σε περιοχές όπου οι παρεμβάσεις των ΗΠΑ αντιμετωπίζονταν πάντοτε με κάποια καχυποψία. Μια από αυτές τις περιοχές θεωρείται και η Νοτιοανατολική Ασία. Αν και το θέμα αυτό αναλύθηκε διεξοδικά σε προηγούμενη ενότητα αξίζει να τονιστεί το ακόλουθο γεγονός: η επιφυλακτικότητα της πλειονότητας των κρατών της περιοχής απέναντι στον πόλεμο των ΗΠΑ κατά της τρομοκρατίας[427].

Η Νοτιοανατολική Ασία αποτελείται από κράτη που κατά καιρούς είτε έχουν έρθει σε άμεση είτε σε έμμεση στρατιωτική διένεξη με τις ΗΠΑ (Βιετνάμ, Φιλιππίνες), από κάποια που έχουν κατηγορηθεί ότι υποθάλπουν τρομοκράτες (Ινδονησία, Φιλιππίνες) ή ακόμη και από άλλα που αντιμετωπίζονται με επιφυλακτικότητα από την Ουάσιγκτον λόγω των στενών

[426] Ibid, σελ. 149.
[427] J. Ruland, *op. cit.*, σελ. 550.

σχέσεών τους με τη Λαϊκή Δημοκρατία της Κίνας αλλά και λόγω των παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο εσωτερικό τους (Μυανμάρ, Καμπότζη) και, τέλος, από κράτη που απαρτίζονται κατά πλειονότητα από μουσουλμανικούς πληθυσμούς και τα οποία εν δυνάμει, κατά τη λογική των ΗΠΑ, δύνανται να υποθάλπουν τρομοκράτες (λόγου χάρη το Μπρούνεϊ, η Μαλαισία και η Ινδονησία).

Παρ' όλα αυτά, η ASEAN έχει ανάγκη τη συνεργασία των ΗΠΑ σε θέματα ασφαλείας, κυρίως ως αντίβαρο σε μια πιθανή μελλοντικά ηγεμονική και επεκτατική Κίνα. Ο συνδυασμός όλων αυτών των στοιχείων έγινε ακόμη ισχυρότερος κατόπιν του τρομοκρατικού χτυπήματος στο Μπαλί το 2002 και έκανε το πρόβλημα της διεθνούς τρομοκρατίας που αντιμετώπιζαν οι ΗΠΑ και πρόβλημα της Ινδονησίας αλλά και της Νοτιοανατολικής Ασίας γενικότερα. Το τρομοκρατικό αυτό χτύπημα υπήρξε ο καταλύτης που διεύρυνε και ενίσχυσε τη συνεργασία ΗΠΑ και ASEAN, αποτελώντας μια εξέλιξη που περιθωριοποίησε ένα δυσάρεστο σενάριο σύμφωνα με το οποίο οι ΗΠΑ θα ζητούσαν και από τα κράτη – μέλη της ASEAN να λάβουν μέτρα κατά της τρομοκρατίας προξενώντας πιθανές αντιδράσεις των τελευταίων ή, πιο συγκεκριμένα, κάποια από τα κράτη – μέλη της ASEAN θα αρνιόντουσαν κατηγορηματικά κάτι τέτοιο, γεγονός που θα είχε απρόβλεπτες, πιθανά αρνητικές, συνέπειες για τη συνεργασία στην περιοχή. Και τούτο γιατί πιθανότατα θα εκδηλώνονταν εντάσεις στο εσωτερικό της Ένωσης μεταξύ ορισμένων κρατών που θεωρούν την παρουσία των ΗΠΑ αναντικατάστατη για την ασφάλεια της περιοχής (Σιγκαπούρη) και άλλων χωρών που τη θεωρούν περισσότερο επιβλαβή παρά επωφελή (Ινδονησία, Μαλαισία). Σε τελευταία ανάλυση, οι σχέσεις ASEAN - ΗΠΑ κινούνται μετά το τρομοκρατικό χτύπημα στο Μπαλί στη σφαίρα της συνεργασίας, γεγονός που δρα θετικά για την περιοχή αλλά και για την ίδια την ASEAN[428].

[428] Ibid, σελ. 554.

5.3.2 Εσωτερικές Εξελίξεις

Η περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας αποτελεί αναντίρρητα μια αρκετά διεθνοποιημένη περιοχή. Από τη μια πλευρά, η γειτνίαση με την κομμουνιστική και πλέον ραγδαίως αναπτυσσόμενη Κίνα και από την άλλη η στενή διασύνδεση της περιοχής με το διεθνές οικονομικό και εμπορικό σύστημα λόγω του εξαγωγικού χαρακτήρα των οικονομιών της, έχουν με το πέρασμα του χρόνου διευρύνει και ενισχύσει τη διεθνοποίησή της.

Με βάση αυτό το χαρακτηριστικό, εύκολα μπορεί να καταλήξει κανείς στο συμπέρασμα ότι η περιοχή επηρεάζεται σε μεγάλο βαθμό από τις παγκόσμιες και περιφερειακές εξελίξεις, κάτι άλλωστε που αναδείχθηκε ήδη στην ανάλυση που έλαβε χώρα στην προηγούμενη ενότητα. Οι παγκόσμιες και περιφερειακές, λοιπόν, εξελίξεις επηρεάζουν τόσο την περιοχή στο σύνολό της, αλλά και τα κράτη – μέλη ξεχωριστά. Μοιραία η ASEAN, όπως και κάθε περιφερειακή συνεργασία, επηρεάζεται κυρίως από τις εξελίξεις στα κράτη – μέλη της. Οι σημαντικότερες εξελίξεις σε επίπεδο κρατών – μελών είναι οι ακόλουθες:

Η άνοδος και η πτώση του προέδρου Σουχάρτο της Ινδονησίας

Όπως έχει αναφερθεί και προηγουμένως, η ιστορική πορεία της ASEAN επηρεάστηκε σημαντικά από ορισμένες ξεχωριστές, πολιτικές προσωπικότητες που προσπάθησαν κατά καιρούς να «χειραγωγήσουν» την ASEAN και να κατευθύνουν τη δράση της σύμφωνα με τις αντιλήψεις και τις προσωπικές φιλοδοξίες τους. Ένας από τους σημαντικότερους πολιτικούς που επιχείρησαν να ελέγξουν και να κατευθύνουν την Ένωση ήταν ο πρόεδρος της Ινδονησίας κατά το μεγαλύτερο τμήμα της ιστορίας της ASEAN και προηγούμενα στρατηγός της, Μοχάμεντ Σουχάρτο.

Ειδικότερα ο Σουχάρτο, σε αντίθεση με τον προγενέστερό του πρόεδρο Σουκάρνο, διέγνωσε τις δυνατότητες μιας περιφερειακής συνεργασίας στη Νοτιοανατολική Ασία και, κυρίως, θεώρησε ότι η χώρα του, η Ινδονησία δεν μπορούσε να διατηρήσει από μόνη της την περιοχή ασφαλή από την κομμουνιστική επιρροή. Έτσι, μετά την ανατροπή του δεύτερου από

τον ίδιο, προτίμησε να προσεγγίσει τη Μαλαισία και να προκρίνει τη δημιουργία της ASEAN. Εν κατακλείδι, η άνοδος του Σουχάρτο στην ηγεσία της Ινδονησίας αποτέλεσε καταλυτικό παράγοντα στη γένεση της ASEAN.

Παράλληλα, η ηγεμονική προσωπικότητα του Σουχάρτο ο οποίος άλλοτε συμπεριφερόταν ως πρόεδρος και άλλοτε ως απόλυτος μονάρχης, προσέδωσε στη χώρα του και, κατά συνέπεια στην ASEAN, μια δυνατή, ενιαία και εξωστρεφή πολιτική «φωνή». Το στοιχείο αυτό, αν και πολλές φορές συγκαλυμμένο ώστε να μην δημιουργεί φόβους περί μιας ηγεμονικής Ινδονησίας, χαρακτήρισε την ASEAN μέχρι και την πτώση του Σουχάρτο, λίγο μετά την ασιατική οικονομική κρίση του 1997[429].

Η κρίση του 1997, εκτός από το ισχυρό πλήγμα στην οικονομίας της Ινδονησίας και την πτώση του προέδρου Σουχάρτο, έκανε τη χώρα εσωστρεφή, μια κατάσταση που δεν έχει ακόμα και σήμερα ξεπεραστεί, με σημαντικές συνέπειες στη δυναμική της ASEAN σε μια περίοδο σημαντικών εξελίξεων (δημιουργία ASEAN+3, τρομοκρατία κλπ.). Η εκ νέου δραστηριοποίηση της Ινδονησίας στα περιφερειακά δρώμενα κατά τρόπο δυναμικό και συνεχή δεν έχει ακόμα επιβεβαιωθεί παρ' ότι η πρότασή της για τη μετεξέλιξη της ASEAN σε μια κοινότητα ασφάλειας το 2003 δημιούργησε την προσδοκία μιας ενεργότερης ινδονησιακής επαναδραστηριοποίησης στα περιφερειακά δρώμενα[430].

Η Μυανμάρ

Η ένταξη της Μυανμάρ δημιούργησε από μόνη της πολλά προβλήματα στην ASEAN. Η συστηματική παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων από τη χούντα της Μυανμάρ υπήρξε η αφορμή για την άσκηση πιέσεων στην ASEAN από τη Δύση - και κυρίως από την Ευρωπαϊκή Ένωση - για τη λήψη μέτρων

[429] J. Henderson, *op. cit.*, σελ. 17.

[430] Για μια συνολική εικόνα της εξωτερικής πολιτικής της Ινδονησία έναντι στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας βλέπε: L. Suryadinata, "Determinants of Indonesia's Foreign Policy: In Search of an Explanation", *Working Paper No.6*, Department of Political Science, National University of Singapore, 1993; D. Anwar, "Indonesia and the Security of Southeast Asia", *Working Paper Centre for Strategic and International Studies*, 1992; M.l Vatikiotis. "A Giant Treads Carefully: Indonesia's Foreign Policy in the 1990s", in R. Ross (ed.), *East Asia in Transition: Toward a New Regional Order*, Institute of Southeast Asian Studies, 1995; L. Suryadinata, "Islam and Suharto's Foreign Policy: Indonesia, the Middle East, and Bosnia", *Asian Survey*, Τομ. 35, No. 3, 1995.

και την επιβολή κυρώσεων που απαιτούσαν μια μερική τουλάχιστον εγκατάλειψη της αρχής της μη – επέμβασης[431]. Η Μυανμάρ αποτέλεσε ένας από τους λόγους που οδήγησαν στο να εδραιωθεί στην ατζέντα της ASEAN, πέραν των οικονομικών ζητημάτων, το θέμα της αναθεώρησης της αρχής της μη – επέμβασης. Από την άλλη πλευρά, η τελική επιλογή ένταξης της Μυανμάρ στην ASEAN, παρά τις διεθνείς πιέσεις, αποτελεί μια σημαντική εξέλιξη στην πολιτική της να μην δέχεται εξωτερικές παρεμβάσεις. Οι ταραχές του 2003 στη Μυανμάρ, παρ' ότι δημιούργησε αρχικά προβλήματα στην ίδια και την ASEAN[432], παράλληλα δημιούργησε τις απαραίτητες προϋποθέσεις εντός της Ένωσης για τη λήψη πρωτοβουλιών στο θέμα της αρχής της μη – επέμβασης. Έκτοτε, η διατύπωση συστάσεων και ανησυχιών για την εσωτερική κατάσταση ενός κράτους – μέλους δεν θα θεωρείται απαγορευμένη πρακτική[433]. Χαρακτηριστικό αυτού είναι το ακόλουθο απόσπασμα της διακήρυξης της 11ης Διάσκεψης της ASEAN το 2005:

«....Διαπιστώσαμε το αυξημένο ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας για τις εξελίξεις στη Μυανμάρ. Σ' αυτή τη βάση, ακούσαμε με προσοχή την ενημέρωση από τη Μυανμάρ για τις τελευταίες εξελίξεις στην εφαρμογή του Οδικού Χάρτη προς τη Δημοκρατία....Ζητάμε επίσης την απελευθέρωση εκείνων που βρίσκονται υπό κράτηση....» (Διακήρυξη της 11ης Διάσκεψης της ASEAN, Κουάλα Λουμπούρ, 12 Δεκεμβρίου 2005)

Η Σιγκαπούρη

Η Σιγκαπούρη αποτελεί την πλέον εύρωστη οικονομία της ASEAN και, για το λόγο αυτό, οποιαδήποτε οικονομική εξέλιξη στη χώρα αυτή έχει σημαντικό αντίκτυπο στο σύνολο της Ένωσης. Μάλιστα, χωρίς να μπορούν να υπολογιστούν με βεβαιότητα οι συνέπειες, η Σιγκαπούρη έχει τα τελευταία 2-3 χρόνια προχωρήσει στη σύναψη διμερών συμφωνιών δημιουργίας ζωνών

[431] M. Beeson, *op. cit.*, σελ. 126 – 127.
[432] N. Khoo, *op. cit.*, σελ. 40.
[433] J. Haacke, *op. cit.*, 2006, σελ. 150 – 151.

ελεύθερου εμπορίου, μια πολιτική που σαφώς υποσκάπτει τη σημασία της ASEAN ως οικονομικής ένωσης[434].

Αναμφίβολα, η εν λόγω πολιτική κινείται στη λογική ότι πολλές φορές οι συλλογικές διαπραγματεύσεις για τη δημιουργία τέτοιων ζωνών είναι χρονοβόρες, ενώ παράλληλα τα οφέλη για τη Σιγκαπούρη - οι εξαγωγές της οποίας αντιπροσωπεύουν το 296% του ΑΕΠ της (στοιχεία 2002) - είναι μεγάλα[435]. Από την άλλη πλευρά, η προαναφερθείσα στρατηγική κίνηση μπορεί να σημάνει την περαιτέρω ενεργοποίηση της ASEAN προς μια πολιτική ταχύτερης σύναψης συμφωνιών δημιουργίας ζωνών ελεύθερου εμπορίου με διάφορες περιοχές ή χώρες του κόσμου.

[434] P. Vandoren, "Regional economic integration in South East Asia", *Asia – Europe Journal*, No. 3, 2005, σελ. 519.
[435]Ibid, σελ. 529.

5.4 Συμπεράσματα

Η ASEAN αποτελεί μια από τις μακροβιότερες και πιο θεσμοποιημένες περιφερειακές ενώσεις του πλανήτη, κατόπιν φυσικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η πορεία του οργανισμού αυτού, όπως και όλου του κόσμου, επηρεάστηκε βαθύτατα από τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου και την κατάρρευση της ΕΣΣΔ. Μέσα στο πλαίσιο του ανασχηματισμού του παγκόσμιου περιβάλλοντος, η ASEAN κατόρθωσε να αναπροσαρμόσει το raison d' être της.

Κατά την πολυετή πορεία της υπήρξε πολλές φορές πρωταγωνιστής της περιοχής και, μέσω διαφόρων πρωτοβουλιών που συχνά αναλάμβανε, κατάφερε να βρίσκεται συνεχώς στο προσκήνιο. Είτε μέσω της πίεσης επί του Βιετνάμ μέχρι το 1989, είτε με τη δημιουργία του ARF και τη συμμετοχή της στην APEC, η Ένωση ήταν πανταχού παρούσα στα θέματα που αφορούσαν τόσο στη Νοτιοανατολική όσο και στην Ανατολική Ασία γενικότερα.

Η εμφάνιση, όμως, με τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου στο προσκήνιο χωρών που παλιότερα ήταν απομονωμένες από το διεθνές περιβάλλον, όπως για παράδειγμα η Κίνα και το Βιετνάμ, επηρέασαν μάλλον αρνητικά την ASEAN. Πλέον, η Ένωση κινδύνευε να χάσει μέρος της διαπραγματευτικής της θέσης απέναντι στους ισχυρότερους διεθνείς δρώντες (ΗΠΑ, ΕΕ, Ιαπωνία) ως ο μοναδικός εκπρόσωπος της περιοχής. Αυτή η προοπτική, σε συνδυασμό με την Ασιατική Οικονομική κρίση του 1997 που αφαίρεσε από την ASEAN την οικονομική της κυρίως ανωτερότητα στην περιοχή της Νοτιοανατολικής και Ανατολικής Ασίας, μείωσαν τη σημασία της Ένωσης στο διεθνές περιβάλλον. Η ακούσια σχεδόν δημιουργία νέων περιφερειακών συνεργασιών όπως η ASEAN+3 και η σημασία που αμέσως προσέλαβαν στη διεθνή πολιτική σκηνή οδήγησαν ορισμένους παρατηρητές στο συμπέρασμα ότι η ASEAN δεν είναι πλέον σε θέση να ηγηθεί της περιοχής.

Επιπλέον, όσον αφορά στα θέματα ασφάλειας, η ASEAN κινήθηκε στο πλαίσιο της διατήρησης της σταθερότητας και της ειρήνης στην περιοχή, στόχο τον οποίο μπορεί να θεωρηθεί ότι πέτυχε, αφού από την ίδρυσή της και μετά δεν παρατηρήθηκε κάποια σημαντική πολεμική σύγκρουση στην περιοχή.

Με τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου παλιές αντιπαλότητες ξεπεράστηκαν και, μαζί με την επέκταση της Ένωσης στην υπόλοιπη Ινδοκίνα, η ASEAN προσέγγισε την Κίνα.

Όμως, ενώ τα κλασσικά διλήμματα ασφάλειας που είχαν προκύψει λόγω του επεκτατισμού του Βιετνάμ και της διευρυνόμενης επιρροής μιας κομμουνιστικής Κίνας ξεπεράστηκαν, νέες ανησυχίες εμφανίστηκαν: πώς θα μπορέσει η ASEAN να σταθεί εμπόδιο σε μια κινεζική υπερδύναμη; Πώς θα διαχειριστεί η ASEAN ζητήματα «ήπιας» (soft) ασφάλειας που αποκτούν ολοένα και μεγαλύτερη σημασία, όπως το λαθρεμπόριο όπλων, το εμπόριο ναρκωτικών και η μετανάστευση; Η αρχή στην ισχυροποίηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών – μελών για την καταπολέμηση αυτών των προβλημάτων έχει γίνει και αναμένεται να διαπιστωθεί σε ποιο βαθμό αυτή είναι ειλικρινής και επιτυχημένη.

Στο πλαίσιο, τέλος, του νέου διεθνούς προβλήματος που ανέκυψε από την 11η Σεπτεμβρίου του 2001, την απειλή της τρομοκρατίας, προσφέρεται στην ASEAN μια νέα δυνατότητα να αναβαθμίσει το ρόλο της. Η βομβιστική επίθεση στο Μπαλί το 2002 ανέδειξε το πρόβλημα που υπάρχει με την παρουσία τρομοκρατικών οργανώσεων στο έδαφος ορισμένων κρατών του οργανισμού. Οι ηγέτες των κρατών – μελών, με εξαίρεση ίσως την Ινδονησία, έδειξαν άμεσα ότι είναι έτοιμοι να συνεργαστούν τόσο μεταξύ τους όσο και με τις ΗΠΑ αλλά και την ΕΕ για την εξάρθρωση των τρομοκρατικών δικτύων στην περιοχή. Κατά παράδοξο μάλιστα τρόπο, ο «πόλεμος κατά της τρομοκρατίας» προσφέρει δυο ευκαιρίες στην ASEAN. Πρώτον, να τελειώσει αυτό ήδη είχε ξεκινήσει με τη μερική αναθεώρηση της περιβόητης αρχής της μη – επέμβασης ώστε να μπορέσουν τελικά οι προσπάθειες περιφερειακής εμβάθυνσης να ευοδωθούν. Δεύτερον, λόγω του διεθνούς ενδιαφέροντος που προσέλκυσε και πάλι η περιοχή (χωρίς να σχετίζονται με αυτό η Κίνα ή η Ιαπωνία) δίνεται μια ευκαιρία στην ASEAN να αναβαθμίσει την αξιοπιστία της ως αποτελεσματικός θεσμός ο οποίος είναι ικανός να ελέγξει και να αντιμετωπίσει προβλήματα στην ευρύτερη περιφέρεια.

Χωρίς αμφιβολία, οι σχέσεις της ASEAN με τις ισχυρές χώρες του πλανήτη καθορίζονταν, λίγο ως πολύ πάντοτε, από τις ιδιαίτερες συνθήκες της

κάθε περιόδου. Αυτό όμως που καθίσταται σαφές είναι ότι στο πλαίσιο της εξισορρόπησης της επιρροής των ισχυρών χωρών του κόσμου η Ένωση έχει ως βασική πολιτική της την καλλιέργεια σχέσεων με όλες τις χώρες αυτές ταυτόχρονα. Έτσι, δεν αποξενώνεται από τις ΗΠΑ λόγω του φόβου της για την ανερχόμενη δύναμη της Κίνας, ενώ παράλληλα διατηρεί φιλικές σχέσεις και με την Κίνα αλλά και με την ΕΕ, χρησιμοποιώντας τις ως αντίβαρα σε μια πολύ ισχυρή Αμερική - και όλα αυτά προσπαθώντας παράλληλα να τονίσει την ιδιαιτερότητα των ασιατικών αξιών έναντι των δυτικών (βασικές αρχές του κομφουκιανισμού, ιαπωνικό μοντέλο οικονομικής ανάπτυξης, σημασία στο κοινωνικό όφελος, λήψη αποφάσεων συλλογικά με βάση τη συναίνεση κλπ.)[436], με προφανή στόχο τη δημιουργία ενός μπλοκ καθαρά εντός της Ανατολικής Ασίας, μακριά από ξένες επιρροές.

Ως προς την πορεία, τώρα, της διαδικασίας περιφερειακής ολοκλήρωσης, η ASEAN έχει ακολουθήσει έναν αργό ρυθμό που της επιτρέπει όμως να προετοιμάζει το κάθε της βήμα. Το γεγονός ότι ακόμα και τώρα μπορούμε να μιλάμε για νεαρά σχετικά κράτη που απέκτησαν την ανεξαρτησία τους στη δεκαετία του ’60, δικαιολογεί την αντίθεσή τους προς μια ξεκάθαρη και γρήγορη παραχώρηση δικαιοδοσιών σε ένα υπερεθνικό οργανισμό – αν αυτό μπορεί να θεωρηθεί ως ένας από τους μακρινούς στόχους της Ένωσης. Είναι, λοιπόν, κατανοητό ότι για ιστορικούς λόγους οι ρυθμοί περιφερειακής ολοκλήρωσης στην υπό μελέτη περιοχή δε μπορεί να είναι ανάλογοι αυτών της Δυτικής Ευρώπης.

Από την άλλη όμως πλευρά, η ASEAN για να συνεχίσει να κατέχει σημαντικό ρόλο στην περιοχή θα πρέπει να προχωρήσει στην, αναγκαία το δίχως άλλο, εμβάθυνση. Τα πρώτα βήματα με τη δημιουργία της AFTA και την αρχική αναθεώρηση της αρχής της μη–επέμβασης, η οποία αποτελεί καθοριστικό παράγοντα της οργάνωσης της ASEAN, έχουν γίνει. Ωστόσο δεν πρέπει να αναμένεται στο άμεσο μέλλον μεγαλύτερη ευελιξία στο ζήτημα της μεταφοράς εθνικής κυριαρχίας σε έναν υπερεθνικό οργανισμό. Η ASEAN διστάζει να πάρει ξεκάθαρη θέση απέναντι στην παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στη Μυανμάρ γιατί κάτι τέτοιο θα συνιστούσε παρέμβαση στα

[436] D. Hellman, *op. cit.*, σελ. 39.

εσωτερικά ενός κράτους μέλους. Και ενώ παλαιότεροι πολιτικοί υπέρμαχοι της αρχής της μη–επέμβασης, όπως ο πρωθυπουργός της Μαλαισίας Μαχαθίρ, έχουν αποσυρθεί, το πνεύμα τους αναπαράγεται σχεδόν σε όλες τις διακηρύξεις και τα επίσημα έγγραφα της Ένωσης. Χαρακτηριστικά είναι το ακόλουθο απόσπασμα ομιλίας του Πρωθυπουργού της Μαλαισίας, κ. Μαχαθίρ το 2003 και μέρος της διακήρυξης της 11ης Διάσκεψης της ASEAN:

«....χρειαζόμαστε να έχουμε την πολιτική βούληση και την επιμονή για τη γαλούχηση και μετατροπή της ASEAN σε μια Κοινότητα της ASEAN....καθώς η ASEAN παραμένει ανοικτή και προοδευτική, πρέπει να συνεχίσει να εμβαθύνει τις σχέσεις της με την Ανατολική Ασία. Μια Κοινότητα της Ανατολικής Ασίας, με την ASEAN στο κέντρο της, είναι αναπόφευκτη....Τέλος, θέλω να τονίσω ότι ενώ προχωράμε προς τα μπρος, δεν πρέπει να ξεχνάμε και μην σεβόμαστε τις αρχές που μας κράτησαν ενωμένους. Η αρχή της μη – επέμβασης, στα εσωτερικά των κρατών – μελών, της.....πρέπει πάντοτε να διατηρείται από τις χώρες της ASEAN.» (Ομιλία του Πρωθυπουργού της Μαλαισίας, Mahathir, σε απάντηση της αποχαιρετιστήριας ομιλίας προς αυτόν από τον πρόεδρο Megawati κατά τη διάρκεια της 9ης Διάσκεψης της ASEAN, Μπαλί, Ινδονησία, 7 Οκτωβρίου 2003)

«....Διαπιστώσαμε το αυξημένο ενδιαφέρον της διεθνούς κοινότητας για τις εξελίξεις στην Μυανμάρ. Σ' αυτή τη βάση, ακούσαμε με προσοχή την ενημέρωση από τη Μυανμάρ για τις τελευταίες εξελίξεις στην εφαρμογή του Οδικού Χάρτη προς τη Δημοκρατία....Ζητάμε επίσης την απελευθέρωση εκείνων που βρίσκονται υπό κράτηση....» (Διακήρυξη της 11ης Διάσκεψης της ASEAN, Κουάλα Λουμπούρ, 12 Δεκεμβρίου 2005)

Τέλος, στο πλαίσιο αυτής της προσπάθειας ενίσχυσης της Ένωσης απουσιάζει το κλασικό «κράτος - ηγεμόνας» που θα πρωτοστατήσει της προσπάθειας αυτής. Η Ινδονησία, η οποία λόγω μεγέθους και γοήτρου έπαιζε από την αρχή τον ρόλο του σιωπηλού ηγέτη, δεν έχει ακόμα ξεπεράσει τα προβλήματα εκείνα που από την οικονομική κρίση του 1997 την έστρεψαν σε

μια έντονη εσωστρέφεια. Άλλωστε, σε ένα περιφερειακό οργανισμό που θα περιλαμβάνει ολόκληρη την Ανατολική Ασία, τη δημιουργία του οποίου ο πρωθυπουργός της Μαλαισίας Μαχαθίρ συνήθιζε επίμονα στις ομιλίες του να ζητά, ο φυσικός ηγεμόνας δεν θα ήταν άλλος από την Ιαπωνία ή την Κίνα[437]. Σε ένα τέτοιο, όμως, περιβάλλον και χωρίς περαιτέρω περιφερειακή εμβάθυνση, η σημερινή ASEAN κινδυνεύει σαφέστατα με παραγκωνισμό και περιθωριοποίηση.

5.4.1 Πλεονεκτήματα, Αδυναμίες και Προοπτικές

Ένα από τα κυριότερα πλεονεκτήματα της ASEAN αποτελεί το γεγονός ότι μέσα στην περιοχή της Ανατολικής Ασίας αποτελεί για τη διεθνή κοινότητα τον πλέον ξεκάθαρο περιφερειακό παράγοντα διαμόρφωσης πολιτικών. Ενώ Κίνα και Ιαπωνία δεν δίνουν ξεκάθαρες υποσχέσεις ότι δεν θα διεκδικήσουν την ηγεμονία της περιοχής και ότι δεν θα συγκρουστούν μεταξύ τους γι' αυτήν, η ASEAN αποτελεί ένα παράγοντα που τάσσεται υπέρ της σταθερότητας της περιοχής και που προσπαθεί να συνενώσει όλες τις χώρες της Ανατολικής Ασίας σε ένα φόρουμ (ASEAN+3 και πιο πρόσφατα East Asia Summit) με στόχο φυσικά να καρπωθεί το ανάλογο πολιτικό όφελος και να αυξήσει το πολιτικό της βάρος ως διαμεσολαβητής.

Υπό τις προαναφερθείσες συνθήκες, η ASEAN έχει επιτύχει να διατηρήσει τη δυναμική της διαδικασίας περιφερειακής συσπείρωσης και συνεργασίας στην Ανατολική Ασία, προβάλλοντας μάλιστα το δικό της μοντέλο περιφερειακής ενοποίησης. Χωρίς να σημαίνει ότι οποιαδήποτε εξέλιξη θα μπορούσε να συμβεί χωρίς την έγκριση Κίνας και Ιαπωνίας, η ASEAN κινείται ανάμεσα στις δύο χώρες και έχει καταφέρει η διαδικασία περιφερειακής προσέγγισης να περνά μέσα από την ίδια, επωφελούμενη προς

[437] Για μια συνολική εικόνα της εξωτερικής πολιτικής της Μαλαισίας έναντι της περιοχής της Νοτιοανατολικής Ασίας βλέπε: "Malaysia's Foreign Policy" in www.nationsencyclodeia.com/zimbabwe.htm; UN Bureau of East Asian and Pacific Affairs, www.state.gov/r/pa/ei/bgn/malaysia.htm; N. Hoesnie, "Malaysian Foreign Policy at a Glance: Reflection of Neutral Approach", www.associatedcontent.com/article/221278/malaysian_foreign_policy_at_a_glance.html.; J. Saravanamuttu, "The Dilemma of Independence. Two Decades of Malaysia's Foreign Policy, 1957-1977", Pacific Affairs, Τομ. 57, No. 3, Autumn, 1984.

το παρόν της αμοιβαίας καχυποψίας Κίνας – Ιαπωνίας. Έτσι, για παράδειγμα η έδρα του East Asia Summit που πιθανόν να οδηγήσει σε μια Κοινότητα της Ανατολικής Ασίας βρίσκεται στην Κουάλα Λουμπούρ, έδρα της γραμματείας της ASEAN. Χαρακτηριστικό είναι το ακόλουθο απόσπασμα της ομιλίας του Προέδρου της 11ης Διάσκεψης της ASEAN:

«....Καλωσορίσαμε τη διακήρυξη για τη Διάσκεψη της Ανατολικής Ασίας (EAS) στις 14 Δεκεμβρίου 2005, ως ένα ανοικτό φόρουμ με την ASEAN ως κινητήριο δύναμη....αποφασίσαμε ότι οι προσπάθειες της EAS για την προώθηση της δημιουργίας μιας κοινότητας στην περιοχή θα είναι σύμφωνες με την Κοινότητα της ASEAN.....και θα αποτελεί ένα αναπόσπαστο μέρος της αναδυόμενης περιφερειακής δομής.» (Ομιλία του Προέδρου της 11ης Διάσκεψης της ASEAN, Κουάλα Λουμπούρ, 12 Δεκεμβρίου 2005)

Μέσα στο ίδιο πλαίσιο κινείται και το πλεονέκτημα της ASEAN στο οικονομικό επίπεδο: η πολιτική της να προβεί, παράλληλα με τη δημιουργία ζωνών ελεύθερου εμπορίου, σε συνεργασίες και με τους τρεις άλλους εταίρους της στο πλαίσιο της ASEAN+3 (Νότια Κορέα, Κίνα, Ιαπωνία) καθώς και με, γειτονικές της Ανατολικής Ασίας, χώρες (Ινδία, Αυστραλία), της δίνει τη δυνατότητα να ελέγξει τη σταδιακή δημιουργία μιας ζώνης ελεύθερου εμπορίου η οποία θα περιλαμβάνει ολόκληρη την Ανατολική Ασία. Τέλος, η ASEAN ευνοείται από το γεγονός ότι η ενασχόληση της διεθνούς κοινότητας με την τρομοκρατία την αφορά άμεσα λόγω των τρομοκρατικών οργανώσεων που υπάρχουν στο έδαφός της. Πρόκειται για ένα χαρακτηριστικό που μπορεί να συνεχίσει να τη διατηρεί στο διεθνές προσκήνιο, αν το εκμεταλλευτεί βέβαια ανάλογα.

Στον αντίποδα των πλεονεκτημάτων της ASEAN βρίσκονται οι αδυναμίες της που πηγάζουν από τους ίδιους ακριβώς παράγοντες. Η ύπαρξη της αναδυόμενης Κίνας και μιας Ιαπωνίας που διακριτικά δείχνει να ξεφεύγει από τις οικονομικές της περιπέτειες και να διεκδικεί έναν πιο σημαντικό πολιτικό ρόλο στη διεθνή σκηνή, περιορίζουν τα περιθώρια που διαθέτει η Ένωση για έναν πρωταγωνιστικό ρόλο στην περιοχή. Τόσο σε πολιτικό όσο και

οικονομικό επίπεδο η ASEAN δεν μπορεί να συγκριθεί με τις δύο αυτές χώρες και είναι δεδομένο ότι αν δεν κατείχε το ρόλο που θα μπορούσαμε, ίσως κάπως άκομψα , να αποδώσουμε ως «μπαλαντέρ», θα βρισκόταν ήδη στη σκιά τους[438].

Πολύ σημαντικό είναι επίσης το γεγονός ότι ποτέ άλλοτε μετά το 1967, η ασφάλεια της περιοχής δεν έχει απειληθεί περισσότερο απ' ό,τι τα τελευταία χρόνια. Τόσο ο σιωπηρός ανταγωνισμός και η διαμάχη μεταξύ Κίνας και Ιαπωνίας όσο και το εξίσου υποβόσκον ζήτημα της περιοχής της Θάλασσας της Νότιας Κίνας (ο έλεγχος των Νήσων Spratlee) όπου εμπλέκονται πολλές χώρες, αποτελούν εστίες πιθανών εντάσεων. Ειδικά όσον αφορά στο δεύτερο ζήτημα, λόγω των έντονα αντικρουόμενων συμφερόντων και των πολλών πλευρών που εμπλέκονται, κανείς δεν μπορεί να προβλέψει αν και πότε θα υπάρξει μια οριστική διευθέτησή του και το αν αυτή θα πραγματοποιηθεί με ειρηνικά μέσα[439].

Προς το παρόν, ως λύση έχει επικρατήσει η κλασική μέθοδος της ASEAN να «κρύβει τα προβλήματα κάτω από το χαλί» έως ότου κάποια στιγμή ωριμάσουν οι συνθήκες για την επίλυσή τους[440]. Στην περίπτωση, όμως, της Θάλασσας της Νότιας Κίνας, η ωρίμανση πιθανόν να συμπορευτεί με την υπέρμετρη ισχυροποίηση της Κίνας οπότε η κατάσταση δεν θα μπορεί να ελεγχθεί από μια σημαντικά μικρότερης ισχύος ASEAN[441]. Η Διακήρυξη για τη Συμπεριφορά των Μερών στη Θάλασσα της Νότιας Κίνας που υπέγραψαν η ASEAN και η Κίνα το 2002 προσφέρει κάποια βάση για συνεννόηση, αλλά ούτε δεσμευτική είναι ούτε ορίζει μια συγκεκριμένη διαδικασία διαπραγμάτευσης πέρα μια γενικόλογη αναφορά στο σεβασμό των αρχών του διεθνούς δικαίου. Χαρακτηριστικό είναι το ακόλουθο απόσπασμα:

«Τα σχετιζόμενα Μέρη αναλαμβάνουν να επιλύσουν τις εδαφικές διαφορές και τις διαφορές δικαιοδοσίας με ειρηνικά μέσα, χωρίς να καταφεύγουν στην απειλή ή τη χρήση βίας.....στη βάση του διεθνούς

[438] G. Pasadilla, *op. cit.*, σελ. 14.
[439] J. Ruland, *op. cit.*, σελ. 548.
[440] T. Kivimaki, *op. cit.*, σελ. 10 – 11.
[441] L. Odgaard, *op. cit.*, σελ. 22 – 23.

δικαίου..» (Διακήρυξη για τη Συμπεριφορά των Μερών στη Θάλασσα της Νότιας Κίνας, 4 Νοέμβριου 2002)

Μια τέτοια προοπτική ενισχύεται και από το γεγονός ότι η συνοχή της Ένωσης δεν μπορεί να θεωρείται ως δεδομένη, αφού απουσιάζει μια ηγεμονική χώρα που να πιέζει για κοινές θέσεις ενώ ορισμένες χώρες, όπως η Σιγκαπούρη δεν διστάζουν να ακολουθήσουν το δρόμο των διμερών εμπορικών συμφωνιών[442]. Βέβαια, οι πρόσφατες διακηρύξεις της ASEAN υπέρ της περιφερειακής της εμβάθυνσης που υπόσχονται μέχρι και τη θέσπιση Συντάγματος, δείχνουν ότι υπάρχει συναίνεση για το μέλλον της Ένωσης. Βασική προϋπόθεση, όμως, αποτελεί οι διακηρύξεις αυτές να μην καταλήξουν κενό γράμμα ή απλό ευχολόγιο.

[442] P. Vandoren, *op. cit.*, σελ. 519.

5.5 Η Θεωρία Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας και η ASEAN

Με βάση τη θεωρία της περιφερειακής ηγεμονικής σταθερότητας στον αναπτυσσόμενο κόσμο, όπως αυτή περιγράφηκε και αναλύθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο, για τη δημιουργία μιας περιφερειακής συνεργασίας είναι αναγκαίο να συντρέχουν *τρεις* βασικές προϋποθέσεις τις οποίες υπενθυμίζουμε συνοπτικά:

1. Η ύπαρξη ενός κράτους – ηγεμόνα.
2. Η μικρή σχετικά διεθνοποίηση της περιοχής.
3. Η «χαλαρή» δομή της περιφερειακής ένωσης.

Στη συνέχεια θα αναλύσουμε το κατά πόσο οι τρεις αυτές προϋποθέσεις ισχύουν για την ASEAN.

Κράτος - Ηγεμόνας

Η ASEAN αποτελεί μια περιφερειακή ένωση που δεν έχει κάποιο σαφώς καθορισμένο ηγεμόνα. Από τα δέκα κράτη – μέλη ελάχιστα είναι εκείνα που θα μπορούσαν να παίξουν ένα ηγετικό ρόλο στην Ένωση. Από τα νεότερα μέλη, η Καμπότζη, το Λάος, η Μυανμάρ και το Μπρούνεϊ αποτελούν πολύ μικρά και ανίσχυρα κράτη, με σχετικά μικρούς πληθυσμούς και αδύναμες οικονομίες - με εξαίρεση βεβαία το πλούσιο Μπρούνεϊ. Το Βιετνάμ, από την άλλη πλευρά, λόγω της απομόνωσής του, της κακής κατάστασης της οικονομίας του και της απουσίας της αρωγής από πλευράς της ΕΣΣΔ, εντάχθηκε στην ASEAN ως μια σχετικά αδύναμη χώρα, «φάντασμα» κατ' ουσία του παλιού ισχυρού κράτους που θεωρούνταν «απειλή» για την ασφάλεια της περιοχής.

Από τα ιδρυτικά μέλη, πάλι - Ινδονησία, Μαλαισία, Σιγκαπούρη, Ταϊλάνδη και Φιλιππίνες - παρ' ότι βρίσκονται σε πολύ ισχυρότερη θέση από

τα νεώτερα δεν αποτελούν φυσικούς περιφερειακούς ηγέτες εκτός, ίσως, από μία εξαίρεση. Πιο συγκεκριμένα, τόσο η Ταϊλάνδη όσο και η Μαλαισία αποτελούν χώρες με μια σχετική ισχύ (οικονομική, πολιτική, πληθυσμιακή) που ωστόσο ποτέ δεν είχαν την ευκαιρία ή τη δυνατότητα να παίξουν αποφασιστικό ρόλο στην πορεία της ένωσης. Ίσως μοναδική εξαίρεση αποτελεί η Μαλαισία. Ο Μαχαθίρ, όντας επί 22 χρόνια στην εξουσία, διέθετε ένα ιδιαίτερο κύρος στην Ένωση. Η επί μακρόν παρουσία του στις συναντήσεις κορυφής της ASEAN καθώς και η έντονη προσωπικότητα και οι ανατρεπτικές απόψεις του ως προς τη θέση της Νοτιοανατολικής Ασίας στον κόσμο, προσέφεραν στον ίδιο και τη χώρα του μια σημαντική θέση μέσα στην ASEAN. Οι Φιλιππίνες από την άλλη, παρ' ότι κατά περιόδους βρέθηκαν σε μια σχετικά καλή οικονομικά θέση, λόγω έντονων εσωτερικών προβλημάτων (αποσχιστικά κινήματα) αλλά και μιας ιδιαίτερης σχέσης με τις ΗΠΑ, δεν πήραν σημαντικές πρωτοβουλίες μέσα στην ASEAN.

Ένα κράτος – μέλος που θα μπορούσε κατά καιρούς να ηγηθεί της πορείας της ASEAN στηριζόμενο στην οικονομική του ισχύ, είναι η Σιγκαπούρη. Παρ' ότι γεωγραφικά και πληθυσμιακά αποτελεί μονάχα ένα ελάχιστο κομμάτι της Ένωσης, η οικονομία και ο ρόλος της ως πύλη στις δυτικές αγορές χάρη στα εξαγωγικά της δίκτυα, είναι ιδιαίτερα σημαντική για όλες τις χώρες της ASEAN. Όμως, η Σιγκαπούρη έχει πιο πολλά κοινά σημεία με τις αναπτυγμένες δυτικές χώρες παρά με τους εταίρους της στην Ένωση και, παρ' ότι στρατηγικά είναι προσδεδεμένη στην ανάπτυξη της ASEAN, η συμμετοχή της σ' αυτή δεν αποτελεί τη μοναδική της επιλογή. Κατά καιρούς, έχει επιλέξει πολιτικές που θα μπορούσαν να αντικαταστήσουν τη συμμετοχή της στην ASEAN, όπως οι πρόσφατες διμερείς συμφωνίες δημιουργίας ζωνών ελεύθερου εμπορίου με χώρες εκτός της Ένωσης. Γι' αυτό και δεν διεκδικεί έναν πιο ενεργό ρόλο μέσα στην Ένωση αλλά όταν παρουσιάζονται προβλήματα, όπως για παράδειγμα καθυστερήσεις στην εμπορική απελευθέρωση, προτιμά να συνεχίζει μονομερώς τις δικές της εθνικές πολιτικές.

Με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτει ότι όλες οι παραπάνω χώρες δεν κατέχουν τα στοιχεία εκείνα που θα μπορούσαν να τις

προσδώσουν την ιδιότητα του κράτους ηγεμόνα. Για την περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας, μόνο μια χώρα θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως περιφερειακός ηγέτης: η Ινδονησία. Πράγματι, τόσο η γεωγραφική έκταση όσο και τα οικονομικά και πληθυσμιακά στοιχεία της εν λόγω χώρας από νωρίς της έδωσαν τον άτυπο τίτλο του γίγαντα της περιοχής. Κατέχοντας το 41% του συνολικού πληθυσμού της ASEAN και το 29% του συνολικού ΑΕΠ, η Ινδονησία συμμετείχε ενεργά στην πορεία της ASEAN. Παράλληλα, η Ινδονησία και στρατιωτικά αποτελεί σημαντική δύναμη εντός της ASEAN έχοντας στρατιωτικό προϋπολογισμό 1,300 δισ. δολάρια το 2005 (χρονιά που η οικονομική της ανάπτυξη επανήλθε στα προ του 1997 επίπεδα), στοιχείο που την κατατάσσει δεύτερη μετά την Ταϊλάνδη.

Εν μέρει, η ίδια η δημιουργία της ASEAN οφείλεται στην Ινδονησία. Η Ένωση αποτέλεσε τη θεσμοθέτηση της αλλαγής της στάσης της Ινδονησίας προς το φιλικότερο απέναντι στις γειτονικές της χώρες. Μέχρι το 1967, η Ινδονησία φάνταζε για τους γείτονές της, και ιδιαίτερα για τη Μαλαισία, ως ένας πολύ ισχυρός και επιθετικός γείτονας ο οποίος με τις πολιτικές αντιπαράθεσής του έθετε σε κίνδυνο την εδαφική τους ακεραιότητα. Η δημιουργία της ASEAN θα μπορούσε να χαρακτηριστεί εκτός των άλλων και ως μια στρατηγική επιλογή των άλλων χωρών της περιοχής, επιλογή που στόχευε στην πρόσδεση της Ινδονησίας σ' ένα περιφερειακό οργανισμό για την εξασφάλιση της ειρηνικής συμβίωσης.

Η ηγετική παρουσία της Ινδονησίας μέσα στην ASEAN θα συνεχιστεί σε ολόκληρη την πορεία της Ένωσης μέχρι την οικονομική κρίση του 1997. Θα είναι, όμως, μια παρουσία χαμηλών τόνων με στόχο να καθησυχάσει τις ανησυχίες περί ηγεμόνευσης των άλλων εταίρων. Η Ινδονησία θα ηγηθεί με διακριτικότητα των πρωτοβουλιών της ASEAN, πάντοτε σε στενή συνεργασία με τα άλλα κράτη – μέλη, δεχόμενη αρκετές φορές συμβιβασμούς χάριν της ενδοπεριφερειακής ομοφωνίας. Όπως και στην περίπτωση της Μαλαισίας, η ύπαρξη ενός μακροχρόνιου, ισχυρού εσωτερικά προέδρου, του Σουχάρτο, θα προσδώσει ακόμα μεγαλύτερη ισχύ στην Ινδονησία.

Όμως, η αντιστροφή του κλίματος σταθερότητας στο εσωτερικό της Ινδονησίας που ήρθε με την καταστροφική οικονομική κρίση του 1997, θα

διαταράξει και την ηγετική θέση της Ινδονησίας εντός της ASEAN. Είναι μια περίοδος που θα φέρει στα εσωτερικά της Ινδονησίας αναταραχές, οικονομική ανέχεια και τελικά πολιτική κρίση που θα οδηγήσει στην πτώση του Σουχάρτο. Αν και η οικονομική κρίση έπληξε όλες τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας, είχε μεγαλύτερο αντίκτυπο στην οικονομία της Ινδονησίας, ενώ η παράλληλη εκδήλωση καταστροφικών πυρκαγιών που δημιούργησαν ένα πυκνό νέφος καπνού χειροτέρευσε την κατάσταση μέσω της μείωσης του τουρισμού.

Μοιραία αυτές οι εξελίξεις θα οδηγήσουν στην εκδήλωση έντονης δυσαρέσκειας στο πρόσωπο του πρόεδρου Σουχάρτο η οποία, σε συνδυασμό με μια σειρά σκανδάλων κακοδιαχείρισης και διαφθοράς, οδήγησαν στην ανατροπή του και στη βύθιση της Ινδονησίας σε πολιτική και οικονομική αστάθεια. Η παραπάνω κατάσταση θα οδηγήσει τη χώρα σε μια έντονη εσωστρέφεια, τουλάχιστον μέχρι και την περίοδο 2003 – 2004, όταν η οικονομία της θα αρχίσει να μπαίνει σε αναπτυξιακή τροχιά. Έτσι, η ASEAN θα στερηθεί ενός ηγεμόνα από το 1997 – 1998 και ύστερα, όταν δηλαδή η συλλογική διαχείριση των προβλημάτων και της πορείας της θα εντατικοποιηθούν. Η μερική επαναδραστηριοποίηση της Ινδονησίας εντός της ASEAN από το 2003 και μετά, μένει να αποδειχτεί αν είναι προσωρινή ή αν αντανακλά ένα ανανεωμένο ενδιαφέρον για τις περιφερειακές εξελίξεις και τις προοπτικές της Ένωσης.

Στον ιδεολογικό τομέα, τέλος, τόσο η Ινδονησία όσο και τα υπόλοιπα κράτη – μέλη δεν θα μπορούσαν να αποκτήσουν μια ηγεμονική περιφερειακή θέση. Κατά τη δημιουργία της ASEAN, η διαδικασία ενίσχυσης της εθνικής συνείδησης που ίσχυσε σε όλες τις χώρες της περιοχής δεν άφηνε περιθώρια για ιδεολογικές επιρροές. Ένα μόνο στοιχείο μπορεί να αναφερθεί στο πλαίσιο της μελέτης της ιδεολογικής παραμέτρου εντός της ASEAN: η προώθηση της ιδέας ότι η περιοχή διαθέτει κοινές αξίες και αρχές διακριτές από τον υπόλοιπο κόσμο και ότι γι’ αυτό θα πρέπει να πορεύεται σε αυτόνομη πορεία θα μπορούσε να αποτελεί δείγμα ιδεολογικής ηγεμονίας. Η ιδέα όμως που δεν προωθήθηκε από κάποιον τοπικό ηγεμόνα αλλά παράλληλα τόσο από την Ινδονησία όσο και από τη Μαλαισία.

Βαθμός Διεθνοποίησης της περιοχής

Μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Νοτιοανατολική Ασία παρέμεινε συνεχώς στο επίκεντρο του διεθνούς ενδιαφέροντος. Στην περίοδο του Ψυχρού Πολέμου, η ύπαρξη στην περιοχή κομμουνιστικών κρατών (Κίνα, Βιετνάμ) και η επικράτηση της λεγόμενης «θεωρίας του ντόμινο»[443] (της κομμουνιστικής «επέκτασης») είχαν ως αποτέλεσμα τη διατήρηση ενός ζωηρού αμερικανικού ενδιαφέροντος. Με τη λήξη του Ψυχρού Πολέμου, το ενδιαφέρον της Δύσης μεταφέρθηκε δυτικότερα προς την Κίνα, μειώνοντας σαφώς αλλά όχι εξαλείφοντας το ενδιαφέρον για την περιοχή. Ο πόλεμος κατά της τρομοκρατίας καθώς και η ραγδαία ανάπτυξη της Κίνας σε βαθμό που να τίθεται υπό αμφισβήτηση η μελλοντική ηγεμονική θέση των ΗΠΑ, δημιούργησαν εκ νέου τις προϋποθέσεις για να αναβαθμιστεί και έκτοτε να παραμείνει ζωηρό το ενδιαφέρον των ΗΠΑ για την περιοχή της Νοτιοανατολικής ειδικότερα και της Ανατολικής Ασίας γενικότερα.

Η ASEAN επωφελήθηκε από το διεθνές ενδιαφέρον για να ενισχύσει την πολιτική της ισχύ αλλά και να προωθήσει την οικονομική της ανάπτυξη. Ειδικότερα, με την εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη το 1978 και ως την τελική αποχώρησή του, η ASEAN λειτούργησε ως στενός εταίρος των ΗΠΑ και της Δυτικής Ευρώπης. Μετά το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, με τον πόλεμο κατά της τρομοκρατίας, ενίσχυσε τις σχέσεις της με το δυτικό κόσμο, ειδικά μετά την τρομοκρατική επίθεση στο Μπαλί τον Οκτώβριο του 2002. Η συνεργασία με τις ξένες δυνάμεις και η παρουσία τους στην περιοχή ενίσχυε, έτσι, τη θέση της στη διεθνή σκηνή.

Από την άλλη, όμως, πλευρά, η εμπειρία των κρατών – μελών της ASEAN από την περίοδο της αποικιοκρατίας, είχε οδηγήσει στη βαθιά ριζωμένη αντίληψη ότι το μέλλον της Ένωσης και της περιοχής γενικότερα θα ήταν καλύτερο αν αυτό εξελισσόταν χωρίς την έντονη παρέμβαση ξένων δυνάμεων. Η παρουσία τους, βέβαια, και πιο συγκεκριμένα εκείνη των ΗΠΑ ήταν προς το παρόν θετική καθώς δεν διέθετε η ASEAN την απαραίτητη ισχύ

[443] Με βάση τη θεωρία του ντόμινο μετά την αποχώρηση των ΗΠΑ από το Βιετνάμ μια μια οι χώρες της Ινδοκίνας (Λάος, Καμπότζη, Ταϊλάνδη) και αργότερα αυτές της Νοτιοανατολικής Ασίας κινδύνευαν να πέσουν στα χέρια των κομμουνιστών όπως πέφτουν τα κομμάτια σε ένα ντόμινο.

για να αντιμετωπίσει τόσο ένα επιθετικό Βιετνάμ όσο και μια πιθανά επεκτατική Κίνα.

Σ' ένα τέτοιο περιβάλλον, λοιπόν, η ASEAN κινήθηκε προσπαθώντας να αναπτύξει εναλλακτικές λύσεις έναντι των ΗΠΑ, προσπαθώντας να εξισορροπήσει την επιρροή της μιας εξωτερικής δύναμης με μια άλλη. Γι' αυτό, παράλληλα με τις σχέσεις με τις ΗΠΑ αναπτύχθηκαν ιδιαίτερες σχέσεις με την Ευρωπαϊκή Ένωση (από το 1980 η σχέση ΕΕ – ASEAN υπήρξε η πρώτη θεσμοθετημένη διαπεριφερειακή συνεργασία), με την Ιαπωνία, αλλά και μετά το 1990 – 1991 με την Κίνα, γεγονός που μεγιστοποίησε το βαθμό διεθνοποίησης της περιοχής.

Αν με πολιτικούς όρους η περιοχή της ASEAN μπορεί να χαρακτηριστεί ως αρκετά διεθνοποιημένη, σε εμπορικούς όρους η περιοχή της Νοτιοανατολικής Ασίας κρίνεται πλήρως διεθνοποιημένη. Με όλες τις οικονομίες της περιοχής να έχουν αναπτυχθεί κατά τα πρότυπα της ανάπτυξης των εξαγωγών και με την αξία αυτών να κυμαίνεται κατά μέσο όρο άνω του 50% του ΑΕΠ των κρατών – μελών, η ASEAN είναι πλήρως ενταγμένη στη διεθνή οικονομία, αν και οι οικονομίες των νεότερων κρατών-μελών της υπολείπονται των υπολοίπων.

Ο βαθμός, λοιπόν, διεθνοποίησης της ASEAN μπορεί να χαρακτηριστεί ως σχετικά υψηλός, ειδικά αν συγκριθεί με τις άλλες υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες, τη SADC και τη Mercosur.

Βαθμός Περιφερειακής Εμβάθυνσης

Η ASEAN αποτελεί μια από τις παλαιότερες περιφερειακές συνεργασίες του κόσμου. Η μεγάλη αυτή χρονική διάρκεια ύπαρξής της έχει δώσει την δυνατότητα της αργής αλλά σταδιακής περιφερειακής εμβάθυνσης. Πιο συγκεκριμένα όπως περιγράφηκε και σε προηγούμενη ενότητα, η ASEAN διαθέτει μια δομή οργάνωσης ιδιαίτερα συνεκτική, έχει μια κεντρική Γραμματεία με μόνιμο προσωπικό και σχετικά πρόσφατα (η τυπική θεσμοθέτηση έγινε το 2003) απέκτησε μια πιο συγκεκριμένη διαδικασία επίλυσης εμπορικών διαφορών. Παράλληλα, έχει εξαγγελθεί και βρίσκεται σε εξέλιξη μια διαδικασία μετατροπής της Ένωσης σε Κοινότητα (οικονομική,

κοινωνική, ασφάλειας) με χρονικό ορίζοντα το 2015, ενώ έχουν γίνει και σχετικές συζητήσεις για τη μελλοντική καθιέρωση ενός κοινού νομίσματος.

Στον αντίποδα, τα περισσότερα όργανα της Ένωσης είναι καθαρά διακυβερνητικού χαρακτήρα ενώ εκείνα που δε διαθέτουν ανάλογα χαρακτηριστικά, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με τη Γραμματεία της Ένωσης, ο ρόλος και οι δικαιοδοσίες τους είναι περιορισμένες. Επίσης, έχει διατηρηθεί η από το 1967 διαδικασία λήψης αποφάσεων με ομοφωνία, κάτι που αυτόματα σημαίνει ότι θέματα που ενοχλούν δεν συζητούνται ενώ, ορισμένες φορές, η υλοποίηση ομόφωνων αποφάσεων σε εθνικό επίπεδο καθυστερεί.

Βέβαια, το πιο σημαντικό στοιχείο που αποδεικνύει ότι η περιφερειακή εμβάθυνση είναι μερική είναι ότι η περιβόητη αρχή της μη – επέμβασης διατηρείται σχεδόν στο ακέραιο από το 1967 μέχρι τις μέρες μας. Παρ' ότι πολλές εξελίξεις, όπως η οικονομική κρίση του 1997 και το τρομοκρατικό χτύπημα στο Μπαλί, είχαν δώσει ώθηση στην πορεία για την κατάργηση της συγκεκριμένης αρχής ή έστω τον περιορισμό της χρήσης της, ελάχιστη πρόοδος έχει καταγραφεί.

Έτσι, παρ' όλο που η Ένωση ακολουθεί μια παράλληλη πορεία με την Ευρωπαϊκή Ένωση με μια χρονική, φυσικά, υστέρηση, τα κράτη – μέλη δεν διανοούνται καν να παρέμβουν στα εσωτερικά των εταίρων τους - απλά αρκούνται στο να κάνουν μερικές προτάσεις - συστάσεις στην καλύτερη των περιπτώσεων. Αυτό όμως το στοιχείο διατηρεί και το δυναμισμό της Ένωσης αφού αυτή δεν συνεπάγεται, φανερά τουλάχιστον, το κλασσικό κόστος της παραχώρησης εθνικής κυριαρχίας σε ένα υπερεθνικό όργανο. Μένει, όμως να διαπιστωθεί αν η ολοκλήρωση της πορείας της ASEAN και η μετεξέλιξή της σε Οικονομική Κοινότητα και ακόμα περισσότερο σε Κοινότητα ολόκληρης της Ανατολικής Ασίας θα επιτρέψει τη διατήρηση της θεμελιώδους αυτής αρχής.

Αναντίρρητα, η Ασιατική Οικονομική Κρίση κληροδότησε στην Ένωση την αναγκαιότητα μιας περιφερειακής εμβάθυνσης, τουλάχιστον στον οικονομικό τομέα με τη δημιουργία κοινών περιφερειακών κανονισμών και θεσμών. Προς αυτή την κατεύθυνση κινούνται οι διάφορες πολιτικές και εξαγγελίες υπέρ της μακροοικονομικής εξυγίανσης, του μακροοικονομικού

συντονισμού, της εναρμόνισης των στατιστικών δεικτών των κρατών – μελών κλπ.

Επιπρόσθετα, τα διάφορα συλλογικά προβλήματα που δεν δύνανται να αντιμετωπιστούν μεμονωμένα από κάθε χώρα ξεχωριστά δημιούργησαν (τρομοκρατία) αλλά και δημιουργούν (πειρατεία, περιβαλλοντικά προβλήματα, οργανωμένο έγκλημα κτλ) τις πιέσεις για την επίσπευση της ενδοπεριφερειακής συνεργασίας υπό ένα πιο δραστικό και ενδυναμωμένο σύστημα περιφερειακών θεσμών.

Με βάση τα παραπάνω, η ASEAN καλύπτει σχετικώς τις δύο από τις τρεις προϋποθέσεις που η σχετική θεωρία έθεσε αρχικά και σε πολύ μικρό βαθμό την τρίτη, δηλαδή το βαθμό διεθνοποίησης της περιοχής. Ειδικότερα, η ASEAN μέχρι το 1997 – 1998 διέθετε ένα διακριτικό κράτος – ηγεμόνα, ενώ η οργανωτική της δομή είναι αρκετά χαλαρή ώστε να μην απειλεί φανερά τα εθνικά συμφέροντα κανενός κράτους – μέλους. Επιπλέον, το γεγονός ότι η περιοχή είναι αρκετά διεθνοποιημένη δεν λειτούργησε αρνητικά κατά τη δημιουργία της διότι αφενός η εξωτερική επιρροή (η Δύση) προώθησε την περιφερειακή συνεργασία αλλά και μεταγενέστερα, η ύπαρξη πολλών και συγκρουόμενων εξωτερικών δυνάμεων στην περιοχή συνέβαλε στη διατήρηση της ενότητάς της. Στο τελευταίο κεφάλαιο, η μη πλήρης κάλυψη της προϋπόθεσης ύπαρξης μικρού διεθνούς ενδιαφέροντος για την περιοχή καθώς και η Ένωση στο σύνολό της θα αναλυθούν διεξοδικά μαζί με τις υπόλοιπες υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες βάσει των προϋποθέσεων της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6ο: Συμπεράσματα

Σκοπός της παρούσας εργασίας ήταν να μελετηθούν οι λόγοι δημιουργίας περιφερειακών συνεργασιών στον αναπτυσσόμενο κόσμο. Πιο συγκεκριμένα, επιχειρήθηκε, μέσα από τη μελέτη τριών περιφερειακών συνεργασιών που εκπροσωπούν διαφορετικές γεωγραφικές περιοχές του κόσμου και οι οποίες χαρακτηρίζονται ως αναπτυσσόμενες, να διερευνηθεί κατά πόσο η θεωρητική προσέγγιση της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας μπορεί να αποτελέσει βασικό ερμηνευτικό εργαλείο. Στα κεφάλαια που προηγήθηκαν έγινε προσπάθεια να αναλυθούν λεπτομερώς οι τρεις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες. Για τους σκοπούς της μελέτης, επιχειρήθηκαν να εντοπιστούν οι παράγοντες που οδήγησαν κατ' αρχήν στη δημιουργία των εν λόγω περιφερειακών συνεργασιών και οι οποίοι επέτρεψαν τη μετεξέλιξη αυτών στην πορεία του χρόνου.

Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως, για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης επιλέχθηκαν τρεις αναπτυσσόμενες περιοχές του κόσμου και, από αυτές τις γεωγραφικές περιοχές, από μια περιφερειακή συνεργασία. Οι γεωγραφικές περιοχές που επιλέχθηκαν είναι η Νοτιότερη Αφρική, η Νότια Αμερική και η Νοτιοανατολική Ασία. Και οι τρεις περιοχές ανήκουν στην περιφέρεια του παγκόσμιου οικονομικού και πολιτικού συστήματος – σε διαφορετικό βέβαια βαθμό. Η Νοτιότερη Αφρική αποτελεί μια από τις περισσότερο περιθωριοποιημένες περιοχές του κόσμου ενώ, από την άλλη πλευρά, τόσο η Νότια Αμερική που περιλαμβάνει χώρες όπως η Βραζιλία και η Αργεντινή όσο και η Νοτιοανατολική Ασία με χώρες όπως η Σιγκαπούρη και Ινδονησία είναι περιοχές με ιδιαίτερη σημασία για τις διεθνείς εξελίξεις. Τα τελευταία πάντως χρόνια και η Νοτιότερη Αφρική έχει προσελκύσει το διεθνές ενδιαφέρον, όπως δείχνουν και οι σχετικές πρωτοβουλίες (Μεγάλη Βρετανία, Ευρωπαϊκή Ένωση, G-8) για τη μείωση της φτώχειας και την καταπολέμηση του AIDS. Κατά συνέπεια, και οι τρεις περιοχές που επιλέχθηκαν δεν στερούνται σημασίας για τις διεθνείς οικονομικές εξελίξεις, για τους ιδιαίτερους λόγους της η κάθε μια.

Η SADC

Όσον αφορά στη γεωγραφική περιοχή της Υποσαχάριας Αφρικής επιλέξαμε να εξετάσουμε τη SADC. Ο λόγος που προκρίθηκε η συγκεκριμένη περιφερειακή συνεργασία έναντι άλλων στον ίδιο γεωγραφικό χώρο εντοπίζεται κυρίως στα πληθυσμιακά και οικονομικά μεγέθη που συγκεντρώνει η SADC. Αδιαμφισβήτητα, ειδικά μετά την ένταξη και της Νότιας Αφρικής σε αυτήν, αποτελεί το σημαντικότερο περιφερειακό οργανισμό στην περιοχή με εξέχουσα θέση στα τεκταινόμενα σε ολόκληρη την αφρικανική ήπειρο. Όπως κατέστη φανερό από την ανάλυση που προηγήθηκε, η SADC έχει καταφέρει μέσα σε ένα δυσμενές οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον που επικρατεί σχεδόν στο σύνολο της περιοχής της Νοτιότερης Αφρικής να διατηρήσει μια δυναμική προς την περιφερειακή εμβάθυνση. Κυρίαρχα στοιχεία αυτής της δυναμικής αποτελούν η οικονομική ισχύς της Νότιας Αφρικής καθώς και η ισχυρή θέληση όλων των κρατών της περιοχής για την εξασφάλιση υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης.

Στον αντίποδα, η κατά καιρούς αποσταθεροποίηση της περιοχής ως συνόλου ή η έλλειψη σταθερότητας σε κάποια μεμονωμένα κράτη (με πιο πρόσφατο παράδειγμα τη Ζιμπάμπουε) σε συνδυασμό με μακροχρόνια προβλήματα όπως το υψηλό ποσοστό ανθρώπων που είναι φορείς του ιού HIV/AIDS και ο εκτεταμένος υποσιτισμός, δημιουργούν ένα σχετικά αρνητικό κλίμα για μια πιο ουσιαστική περιφερειακή συνεργασία. Προς αυτό οδηγεί και η συχνά αρνητική προδιάθεση αρκετών κρατών – μελών του οργανισμού έναντι της Νότιας Αφρικής, κατάλοιπο της επιθετικής συμπεριφοράς της δεύτερης κατά την εποχή του απαρτχάιντ.

Αναντίρρητα, πάντως η πορεία της SADC έχει να επιδείξει μια αργή και σταδιακή αλλά πάντως σταθερή πορεία περιφερειακής εμβάθυνσης, τουλάχιστον σε ό,τι αφορά στον οικονομικό τομέα. Οι τελευταίες εξελίξεις και διακηρύξεις υπέρ του συντονισμού και της εναρμόνισης του μακροοικονομικού περιβάλλοντος των κρατών – μελών υποδεικνύουν ότι η SADC θα μπορούσε να υιοθετήσει ένα ενιαίο νόμισμα, γεγονός που θα εντείνει την ανάγκη για περαιτέρω πρωτοβουλίες προς την περιφερειακή ολοκλήρωση. Η ανάγκη να βελτιώσει η περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής τη θέση της στο

παγκόσμιο οικονομικό και πολιτικό σύστημα και η προτεραιότητα που δίνει στην περιφερειακή συνεργασία η εξωτερική πολιτική της Νότιας Αφρικής αποτελούν σημαντικούς παράγοντες που ωθούν τη SADC στην ολοκλήρωση.

Η Mercosur

Στην περιοχή της Νότιας Αμερικής υπάρχουν ουσιαστικά δύο βασικές περιφερειακές συνεργασίες: η Mercosur και η Κοινότητα των Άνδεων (Andean Community). Για λόγους που αναλύθηκαν διεξοδικότερα σε προηγούμενο κεφάλαιο επιλέξαμε να εξετάσουμε τη Mercosur γιατί είναι η σημαντικότερη εκπρόσωπος των περιφερειακών συνεργασιών στη Νότια Αμερική. Και στην περίπτωση αυτή τα οικονομικά, πληθυσμιακά αλλά και πολιτικά μεγέθη της Mercosur είναι πολύ σημαντικότερα από εκείνα της Κοινότητας των Άνδεων. Πρέπει στο σημείο αυτό να τονιστεί ότι η επιλογή της Mercosur έγινε χρονικά προγενέστερα της απόφασης της Βολιβίας και της Βενεζουέλας να ζητήσουν την ένταξή τους σ' αυτήν ως πλήρη μέλη. Τα παραπάνω γεγονότα δικαιώνουν λοιπόν την επιλογή της Mercosur ως της «εκπροσώπου» της Νότιας Αμερικής για τους σκοπούς της διατριβής αυτής.

Η Mercosur αποτελεί τη νεότερη υπό μελέτη περιφερειακή συνεργασία. Ωστόσο βρίσκεται σε ένα παρόμοιο με τη SADC (αλλά και την ASEAN) επίπεδο περιφερειακής εμβάθυνσης. Όπως αναλύθηκε και στο σχετικό κεφάλαιο, η επιτυχής και ταχύτατη πορεία των πρώτων χρόνων συνοδεύτηκε από μια μακρά περίοδο έντονων προβλημάτων που οδήγησαν σχεδόν στην κατάργηση του όλου περιφερειακού εγχειρήματος. Οι κατά καιρούς μονομερείς ενέργειες της Βραζιλίας (αλλά και, σε μικρότερο βαθμό, της Αργεντινής) - ιδιαίτερα σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, έχουν επιφέρει σημαντικά πλήγματα στην προσπάθεια περιφερειακής εμβάθυνσης.

Σήμερα, όμως, πολλά από τα προβλήματα του παρελθόντος δείχνουν να έχουν ξεπεραστεί και υπάρχουν ενδείξεις ότι η πορεία της Ένωσης προς τη περιφερειακή εμβάθυνση έχει αποκτήσει εκ νέου μια κάποια δυναμική. Και στο πλαίσιο της Mercosur έχουν γίνει βήματα προς την εναρμόνιση του μακροοικονομικού περιφερειακού περιβάλλοντος με σκοπό την επίτευξη ενός σταθερού χρηματοοικονομικού τοπίου. Παράλληλα, η ένταξη στην Ένωση και

άλλων χωρών φαίνεται να επιδρά θετικά στη λειτουργία των περιφερειακών της οργάνων, ενώ επιπρόσθετα η ιδεολογική ταύτιση ως ένα βαθμό όλων των κρατών – μελών στη βάση ενός «υπό έντονη κρατική επίβλεψη φιλελεύθερου οικονομικού συστήματος» μπορεί να λειτουργήσει ως ένας επιπρόσθετος ενοποιητικός περιφερειακός παράγοντας στα πρότυπα του κεϋνσιανού μοντέλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η ASEAN

Η τρίτη περιοχή του αναπτυσσόμενου κόσμου την οποία επιλέξαμε να μελετήσουμε είναι η Νοτιοανατολική Ασία. Μοναδική περιφερειακή συνεργασία στην περιοχή αποτελεί η ASEAN. Η επιλογή της, όμως, δεν υπήρξε αυτόματη καθώς εξετάστηκαν επιπλέον και άλλες γεωγραφικές περιοχές όπως η Νότια Ασία και η περιφερειακή συνεργασία της Ινδίας, του Πακιστάν, του Μπαγκλαντές, των Μαλδίβων, της Σρι Λάνκα, του Νεπάλ και του Μπουτάν (South Asian Association for Regional Cooperation – SAARC). Η περιοχή, όμως, της Νοτιοανατολικής Ασίας παρουσιάζει εντονότερο ενδιαφέρον για δύο κύριους λόγους: πρώτον έχει επιτύχει ραγδαίους ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης στο πλαίσιο του «Ασιατικού Οικονομικού Θαύματος» και δεύτερον έχει αναπτύξει σημαντικές σχέσεις σε περιφερειακό επίπεδο τόσο με την Ιαπωνία όσο και με την Κίνα, κράτη με ιδιαίτερη βαρύτητα στο παγκόσμιο πολιτικό και οικονομικό σύστημα.

Η ASEAN ιδρύθηκε το 1967 και είναι επομένως παλαιότερη τόσο από τη Mercosur όσο και από τη SADC. Οι λόγοι δημιουργίας της εντοπίζονται κυρίως στο πολιτικό επίπεδο και στο επίπεδο ασφάλειας χωρίς αυτό να σημαίνει ότι το οικονομικό επίπεδο δεν τέθηκε υπό περιφερειακή διαπραγμάτευση. Η διεθνής αναγνωρισιμότητα της Ένωσης έφτασε στο απόγειό της στα μέσα της δεκαετίας του 1990, όταν οι επιτυχίες στο πολιτικό (απόσυρση των στρατιωτικών δυνάμεων του Βιετνάμ από την Καμπότζη το 1991) και στο οικονομικό επίπεδο (επίτευξη υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης επί σειρά ετών) προσέδωσαν στην ASEAN μια ιδιαιτέρως θετική εικόνα. Ταυτόχρονα, όμως, η λήξη του Ψυχρού Πολέμου σε συνδυασμό με την Ασιατική Οικονομική Κρίση του 1997 και την άνθιση της κινεζικής

οικονομίας θα αποδυναμώσουν τη διεθνή θέση της ASEAN και η περιφερειακή συνεργασία θα απειληθεί από στασιμότητα.

Στις αρχές του νέου αιώνα θα εμφανιστεί μια νέα δυναμική περιφερειακής εμβάθυνσης με την παράλληλη προσέγγιση τόσο της Ιαπωνίας και της Νότιας Κορέας όσο και της Κίνας. Θα τεθούν, έτσι, οι βάσεις για τη δημιουργία της λεγόμενης ASEAN+3 και σχετικά πρόσφατα της Κοινότητας της Ανατολικής Ασίας (East Asia Community) στην οποία κυρίαρχο διαμεσολαβητικό ρόλο επιδιώκει να παίξει η ASEAN. Έτσι, παρ' όλες τις κατά καιρούς δυσκολίες, η ASEAN φαίνεται να επιβιώνει και να μετεξελίσσεται στο όχημα που θα οδηγήσει στη δημιουργία μιας ενιαίας περιφερειακής συνεργασίας που θα περιλαμβάνει ολόκληρη πλέον την Ανατολική Ασία.

Το γεγονός ότι οι τρεις περιφερειακές συνεργασίες αφορούν λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές του κόσμου δεν σημαίνει αυτομάτως ότι έχουν και απολύτως κοινά χαρακτηριστικά. Ανάμεσα στις τρεις περιφερειακές συνεργασίες υπάρχουν σημαντικές διαφορές. Πρώτα απ' όλα δημιουργήθηκαν σε διαφορετικές χρονικές περιόδους. Η ASEAN είναι η παλαιότερη περιφερειακή συνεργασία από τις τρεις με έτος ίδρυσης το 1967, ακολουθεί η SADC με τον πρόδρομό της SADCC να έχει θεσπιστεί το 1980, ενώ το πλέον πρόσφατο περιφερειακό σχήμα αποτελεί η Mercosur με έτος ίδρυσης το 1990.

Η διαφορά αυτή στις χρονολογίες γένεσης έχει αναμφίβολα σημασία. Η δημιουργία της ASEAN οφείλεται κυρίως σε λόγους πολιτικούς, καθ' ότι εκείνη την περίοδο θέματα ειρήνης και ασφάλειας βρισκόντουσαν στην πρώτη γραμμή της περιφερειακής αλλά και της παγκόσμιας ατζέντας. Το ίδιο ισχύει και για τη SADCC μέχρι το 1994. Αντίθετα, οι λόγοι δημιουργίας της Mercosur είναι περισσότερο οικονομικοί. Σταδιακά, όμως, οι ομοιότητες μεταξύ των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών θα αυξηθούν καθώς ο οικονομικός τομέας θα αποκτάει ολοένα και μεγαλύτερη σημασία. Τριανταπέντε χρόνια μετά την ίδρυσή της, η ASEAN θα προσδιορίσει ως πρωτεύοντα στόχο της την επίτευξη υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης ευθυγραμμιζόμενη με τις επιδιώξεις τόσο της Mercosur όσο και της SADC μετά το 1994.

Υποθετικά θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η μεγαλύτερη ηλικία της ASEAN έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη στενότερων δεσμών μεταξύ των κρατών – μελών της καθώς και ενός εντονότερου αισθήματος κοινής πορείας μεταξύ των κοινωνιών των χωρών που την αποτελούν σε σύγκριση με τις άλλες δύο περιφερειακές συνεργασίες. Μια τέτοια υπόθεση, όμως, δεν φαίνεται να αποδεικνύεται κατά τρόπο κατηγορηματικό από τα υπάρχοντα στοιχεία. Έτσι, η διαφορετική χρονική περίοδος ίδρυσης δεν αποτελεί παράγοντα που δημιουργεί σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών καθότι στην πορεία τους δείχνουν να ευθυγραμμίζονται προς κοινούς στόχους και επιδιώξεις. Τούτο δεν σημαίνει βέβαια ότι δεν υφίστανται σημαντικές διαφορές μεταξύ τους.

Πίνακας 21: ΑΕΠ των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών

Περιφερειακή Συνεργασία	Συνολικό ΑΕΠ ($)
ASEAN	910,634 δις.
ASEAN + 3	9,159 τρις
Mercosur	2,305 τρις
SADC	272,271 δις

Πηγή: CIA Factbook 2007

Μια από τις σημαντικότερες διαφορές αφορά στον οικονομικό τομέα. Τόσο η ASEAN όσο και η Mercosur έχουν πολύ μεγαλύτερες οικονομίες από τη SADC. Τούτο είναι πολύ σημαντικό αν κάποιος διερευνήσει την απόφαση δημιουργίας των συγκεκριμένων περιφερειακών συνεργασιών υπό τη λογική της προσέλκυσης περισσότερων ξένων επενδύσεων. Με βάση τη συγκεκριμένη λογική, γειτονικά κράτη επιλέγουν το σχηματισμό μιας περιφερειακής συνεργασίας ώστε, καταργώντας τους δασμούς μεταξύ τους, να δημιουργήσουν μια μεγαλύτερη αγορά – παράγοντα ελκυστικό για τις άμεσες ξένες επενδύσεις. Έτσι, εξετάζοντας μεμονωμένα τον παράγοντα «εσωτερική αγορά» θα διαπιστώσει κανείς πως η δημιουργία της ASEAN και της Mercosur

δημιουργούν περισσότερες προσδοκίες προσέλκυσης ΑΞΕ σε σχέση με τη SADC.

Παράλληλα, το μέγεθος των οικονομιών που περικλείει η κάθε περιφερειακή συνεργασία αντικατοπτρίζει τη δύναμη που έχει η συγκεκριμένη ένωση στη παγκόσμια, οικονομική κυρίως, σκηνή. Είναι λογικό ότι όσο μεγαλύτερη εσωτερική αγορά έχει μια χώρα ή μια ομάδα χωρών τόσο περισσότερο μπορεί να τη χρησιμοποιεί ως διαπραγματευτικό όπλο, ειδικά έναντι χωρών των οποίων οι οικονομίες στηρίζονται στις εξαγωγές. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αυτής της θέσης αποτελεί η Κίνα η οποία αρχικά βρέθηκε στο επίκεντρο του παγκόσμιου ενδιαφέροντος ως τόπος εγκατάστασης μονάδων παραγωγής που λειτουργούν με χαμηλό κόστος και με σκοπό την εξαγωγή των παραχθέντων στις αναπτυγμένες αγορές της Δύσης. Σήμερα είναι πλέον η ραγδαίως αναπτυσσόμενη εσωτερική αγορά της αυτή που την κάνει άκρως ενδιαφέρουσα για τους διεθνείς επενδυτές.

Το συγκεκριμένο χαρακτηριστικό έχει γίνει ακόμα πιο σημαντικό στο πλαίσιο μιας παρατηρούμενης δυσκολίας ολοκλήρωσης εμπορικών διαπραγματεύσεων σε όλα τα επίπεδα (διμερές, περιφερειακό, πολυμερές). Έτσι, φαίνεται ότι είναι δυσκολότερο να υπογραφούν εμπορικές συμφωνίες και, όταν αυτό συμβαίνει, συνήθως επικρατεί η τάση να ευνοείται ασύμμετρα το ισχυρότερο οικονομικά μέρος μιας συμφωνίας[444]. Μέσα σ' αυτό το περιβάλλον, η Mercosur και κυρίως η ASEAN, μέσω της ASEAN+3, βρίσκονται σε μια ευνοϊκότερη θέση έναντι της SADC. Η σχετικά μεγάλη βραζιλιάνικη αγορά (Mercosur) και οι αντίστοιχες της Ιαπωνίας, της Κίνας, της Νότιας Κορέας, της Σιγκαπούρης και της Ινδονησίας (ASEAN+3) αποτελούν τα

[444] Για μια συνολική εικόνα των δυσκολιών ολοκλήρωσης πολυμερών εμπορικών συμφωνιών (ειδικά λόγω των διαφωνιών από την πλευρά των αναπτυσσομένων χωρών) βλέπε: J. Croome, "The Present Outlook for Trade Negotiations in the WTO", *World Bank*, 1998; K. Huff, "Developing Country Concerns and Multilateral Trade Negotiations", *CATRN Paper 2000 -02*, Canadian Agrifood Trade Research Network, 2000; R. Chadha et al, "Developing Countries and the Next Round of WTO Negotiations", *The World Economy*, Τομ. 23, No. 4, 2000; A. Krueger, "The Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations", *The World Economy*, Τομ. 22, No. 7, 1999; J. Stiglitz, "Two Principles for the Next Round or, How to Bring Developing Countries in from the Cold", *The World Economy*, Τομ. 23, No. 4, 2000; A. Panagariya, "Developing Countries at Doha: A Political Economy Analysis", *The World Economy*, Τομ. 25, No. 9, 2002.

μεγάλα πλεονεκτήματα των περιφερειακών συνεργασιών που εξασφαλίζουν τη βιωσιμότητά τους.

Οι σημαντικές διαφορές στο οικονομικό επίπεδο είναι επίσης σαφείς αν συγκρίνει κανείς το κατά κεφαλήν ΑΕΠ των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών. Το κατά κεφαλήν ΑΕΠ της SADC για το 2006 έφτασε τα $1.231 δολάρια όταν της ASEAN προσέγγισε τα $1.600 δολάρια και της Mercosur έφτασε τα $8.731 δολάρια. Αυτή η διαφορά ως προς τα διαθέσιμα εισοδήματα των πολιτών της κάθε περιφερειακής ένωσης είναι ενδεικτική των διαφορών οικονομικής ισχύος. Θα πρέπει βέβαια να τονιστεί ότι στην περίπτωση της ASEAN το σχετικά χαμηλό κατά κεφαλήν εισόδημα σχετίζεται και με τη σχετικά πρόσφατη (αρχές της νέας χιλιετίας) είσοδο σε αυτήν των υπόλοιπων χωρών της Ινδοκίνας οι οποίες αποτελούν πολύ φτωχές χώρες (Βιρμανία, Λάος, Καμπότζη και λιγότερο το Βιετνάμ).

Ως προς τους πληθυσμούς που περικλείουν, πάλι, η ASEAN και ειδικά η ASEAN+3 κατατάσσεται πρώτη με σημαντική διαφορά. Από μόνη της προσεγγίζει τα 600 εκατ. ανθρώπους ενώ μαζί με την Κίνα, την Ιαπωνία και τη Νότιο Κορέα ξεπερνά τα 2 δις. Για τις άλλες δύο περιφερειακές συνεργασίες, τη Mercosur και τη SADC, τα μεγέθη είναι ανάλογα με πληθυσμούς που κυμαίνονται κοντά στα 250 εκατομμύρια ανθρώπους και με 2-3 χώρες από κάθε οργανισμό να κατέχουν ένα πολύ μεγάλο ποσοστό του συνολικού περιφερειακού πληθυσμού. Στην περίπτωση της Mercosur οι χώρες αυτές είναι η Βραζιλία, η Αργεντινή και η Βενεζουέλα που συνολικά κατέχουν το 97% του περιφερειακού πληθυσμού, ενώ στην περίπτωση της SADC οι χώρες αυτές είναι η Νότια Αφρική, η Τανζανία και η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό που αθροιστικά συγκεντρώνουν το 66% του συνολικού περιφερειακού πληθυσμού.

Πίνακας 22: Συνολικός πληθυσμός των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών

Περιφερειακή Συνεργασία	Συνολικός Πληθυσμός
ASEAN	574 εκατ.
ASEAN + 3	2,072 δις.
Mercosur	264 εκατ.
SADC	221 εκατ.

Πηγή: CIA Factbook 2007

Από την έως τώρα σύγκριση ορισμένων θεμελιωδών στοιχείων των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών έχει προκύψει το συμπέρασμα ότι υφίστανται σημαντικές διαφορές ανάμεσα τους. Πρόκειται, λοιπόν, για τρεις διαφορετικές συνεργασίες κρατών με τόσο διαφορετικά χαρακτηριστικά στοιχεία ώστε να μπορεί κανείς να θεωρήσει τη συγκριτική τους ανάλυση ως προβληματική. Όπως, όμως, θα αναλυθεί αμέσως μετά, η πορεία των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών τείνει να συγκλίνει, τουλάχιστον ως προς τις επιδιώξεις και τους διακηρυγμένους στόχους τους. Αν εξετάσει κανείς τα περιφερειακά όργανα των τριών περιφερειακών οργανισμών καθώς και τη διοικητική δομή και ειδικά τη δομή λήψης αποφάσεων αυτών θα διαπιστώσει ότι υπάρχουν εξίσου πολλές ομοιότητες.

Πιο συγκεκριμένα, και στις τρεις περιφερειακές συνεργασίες ανώτατο περιφερειακό όργανο είναι ένα διακυβερνητικό όργανο που αποτελείται από τους αρχηγούς των κρατών – μελών της κάθε συνεργασίας. Το συγκεκριμένο όργανο συνεδριάζει ανά τακτά χρονικά διαστήματα και είναι υπεύθυνο για σχεδόν όλες τις αποφάσεις των περιφερειακών οργανισμών καθώς και για τις γενικές τους κατευθύνσεις. Κατά περίπτωση μπορεί στο ανώτατο αυτό όργανο (είτε αυτό ονομάζεται Συμβούλιο είτε Σύνοδος) να συμμετέχουν οι υπουργοί υπεύθυνοι για τα αντίστοιχα χαρτοφυλάκια σε σχέση με το θέμα που κατά περίπτωση συζητείται (π.χ. οι Υπουργοί Οικονομίας όταν συζητούνται οικονομικά θέματα, Γεωργίας όταν συζητούνται αγροτικά κτλ). Στην κορυφή,

πάντως, της ιεραρχίας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων βρίσκεται η σύνοδος κορυφής των ηγετών των κρατών – μελών (πρόεδροι ή πρωθυπουργοί).

Και οι τρεις περιφερειακοί οργανισμοί διαθέτουν κεντρικές γραμματείες, ο ρόλος των οποίων σε ό,τι αφορά το συντονισμό και την υποστήριξη των άλλων οργάνων σταδιακά ενισχύθηκε. Παρ' όλα αυτά, οι πόροι που έχει στη διάθεσή της η κάθε γραμματεία είναι περιορισμένοι, τόσο από πλευράς κονδυλίων όσο και από πλευράς προσωπικού, περιορίζοντας έτσι το έργο της σε συνήθως επικουρικό επίπεδο. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η ενίσχυση της κεντρικής γραμματείας της ASEAN κάτι, όμως, που αποφασίστηκε για να υποστηρίξει τη λειτουργία τόσο της ASEAN+3 όσο και της Κοινότητας της Ανατολικής Ασίας.

Για την ομαλή λειτουργία του οργανισμού και για την επίλυση πιθανών διαφορών που προκύπτουν ανάμεσα στα κράτη – μέλη κυρίως για εμπορικά θέματα, τόσο η Mercosur όσο και η SADC έχουν θεσπίσει ειδικά δικαστήρια (tribunals). Η έναρξη λειτουργίας αυτών των δικαστηρίων άργησε να υλοποιηθεί καθώς το θέμα του ελέγχου των πολιτικών των κρατών – μελών αποδείχθηκε δυσεπίλυτο. Η σχετικά πρόσφατη ανεξαρτησία των περισσοτέρων κρατών – μελών των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών τα έκανε ιδιαίτερα ευαίσθητα σε ζητήματα παραχώρησης εθνικής κυριαρχίας. Έτσι, τα δικαστήρια αυτά παρέμειναν ως ad hoc όργανα επίλυσης των διαφορών όταν δεν ευδοκιμούσαν οι διαβουλεύσεις μεταξύ των αντιμαχόμενων μερών και δεν χρησιμοποιήθηκαν παρά σε λίγες περιπτώσεις. Στην ASEAN, πάλι, δεν δημιουργήθηκε καν ένα τέτοιο περιφερειακό όργανο, μετακυλίοντας έτσι την ευθύνη επίλυσης της εκάστοτε διαφοράς σε επίπεδο διακυβερνητικών διαβουλεύσεων, αν και ακολουθώντας μια θεσμικά κατοχυρωμένη διαδικασία.

Στο πλαίσιο της Mercosur, έχει αποφασιστεί η ίδρυση ενός περιφερειακού κοινοβουλίου. Το νέο αυτό όργανο είναι παρόμοιο με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ως προς τη διάρθρωσή του με πολύ λιγότερες, όμως, αρμοδιότητες και δικαιοδοσίες. Ουσιαστικά αποτελεί τη μετεξέλιξη ενός άλλου οργάνου της Mercosur που δημιουργήθηκε κατά τα πρώτα χρόνια ύπαρξης του οργανισμού, της Κοινής Κοινοβουλευτικής Επιτροπής, και αποτελεί το

μέσο για τη μεγαλύτερη συμμετοχή των εθνικών κοινωνιών στα περιφερειακά δρώμενα (για να καλύψει το δημοκρατικό έλλειμμα). Αντίθετα, τόσο η ASEAN όσο και η SADC δεν έχουν προχωρήσει στη σύσταση αντίστοιχων οργάνων που να εμπλέκουν τα εθνικά κοινοβούλια ή εκπροσώπους των πολιτών τους (βουλευτές) με τη λειτουργία τους. Οι κοινωνίες των κρατών – μελών έχουν πρόσβαση στα τεκταινόμενα σε περιφερειακό επίπεδο μόνο με έμμεσο τρόπο, δηλαδή μέσω της επαφής με τις εθνικές τους κυβερνήσεις.

Η διαφορετική προσέγγιση του θέματος της συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία περιφερειακής συγκρότησης και ολοκλήρωσης από την πλευρά της Mercosur πηγάζει από τις ιδιαίτερες συγκυρίες ίδρυσής της. Όπως αναλύθηκε και στο αντίστοιχο κεφάλαιο, τα κράτη – μέλη της Mercosur αποφάσισαν να δημιουργήσουν την περιφερειακή αυτή συνεργασία μετά από μια μακρά περίοδο αυταρχικών καθεστώτων. Οι νεοϊδρυθείσες δημοκρατίες θέλησαν μέσα και από τον περιφερειακό οργανισμό που δημιούργησαν να διασφαλίσουν την επιβίωσή τους. Έτσι, στην ιδρυτική διακήρυξη της Mercosur τονίστηκε η προσήλωση στις δημοκρατικές αξίες. Δεν θα μπορούσε, λοιπόν, να απουσιάζει από την περιφερειακή της δομή ένα όργανο που θα αντιπροσωπεύει το σημαντικότερο θεσμό μιας δημοκρατίας, το κοινοβούλιο. Έτσι, δημιουργήθηκε η Κοινή Κοινοβουλευτική Επιτροπή, με σκοπό περισσότερο την προβολή της προσήλωσης των κρατών – μελών στις δημοκρατικές αξίες παρά την ουσιαστική συμμετοχή των πολιτών στα περιφερειακά δρώμενα.

Παράλληλα, το γεγονός ότι η άλλη περιφερειακή συνεργασία της Νότιας Αμερικής, η Κοινότητα των Άνδεων, είχε ιδρύσει εξ’ αρχής ένα περιφερειακό όργανο άμεσης εκπροσώπησης των πολιτών, το Περιφερειακό Κογκρέσο, λειτούργησε ως παράδειγμα για τη νεότερη Mercosur. Η απόφαση για τη δημιουργία ενός περιφερειακού κοινοβουλίου με μικρές όμως δικαιοδοσίες εντάσσεται στο πλαίσιο μιας στρατηγικής μείωσης του λεγόμενου «δημοκρατικού ελλείμματος» του οργανισμού. Τόσο η ASEAN όσο και η SADC δεν ιδρύθηκαν σε συνθήκες ανάλογες της Mercosur ενώ τα κράτη – μέλη τους δεν ήταν – τουλάχιστον από την πρώτη στιγμή και στον ίδιο βαθμό - προσανατολισμένα στην προώθηση δημοκρατικών αξιών και πρακτικών.

Συμπερασματικά, η οργανωτική δομή των τριών περιφερειακών συνεργασιών παρουσιάζει κοινά σημεία με μερικές μόνο διαφοροποιήσεις που τελικά δεν έχουν ουσιαστικό χαρακτήρα. Η ύπαρξη στη Mercosur και στη SADC περιφερειακών δικαστηρίων δεν τις διαφοροποιεί σημαντικά σε σχέση με την ASEAN, κυρίως επειδή σπάνια αυτά τα όργανα χρησιμοποιούνται. Όπως και στην ASEAN, έτσι και στη Mercosur και στη SADC, ο βασικότερος τρόπος επίλυσης των διαφορών που κάθε φορά ανακύπτουν αποτελεί η διαβούλευση μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών σε καθαρά διακυβερνητικό επίπεδο και ίσως κατά περίπτωση η συνδρομή ενός τρίτου ανεξάρτητου μέρους προς διευκόλυνση των συνομιλιών. Επιπρόσθετα, η ύπαρξη ενός περιφερειακού κοινοβουλίου με ελάχιστες δικαιοδοσίες στην οργανωτική δομή της Mercosur είναι περισσότερο διακοσμητική παρά ουσιαστική στην παρούσα περίοδο. Οι περισσότερες, αν όχι όλες, οι αποφάσεις λαμβάνονται από τους αρχηγούς των κρατών – μελών μέσα από ένα περιφερειακό όργανο καθαρά διακυβερνητικού χαρακτήρα (Σύνοδος, Συμβούλιο). Το μοντέλο, λοιπόν, λειτουργίας των περιφερειακών συνεργασιών είναι λίγο πολύ το ίδιο.

Πίνακας 23: Θεσμικά όργανα των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών

Περιφερ. Συνεργασία	**Ανώτατο Περιφερ. Όργανο**	**Κεντρική Γραμματεία**	**Περιφερ. Δικαστήριο**	**Περιφερ. Κοινοβούλιο**
ASEAN	Σύνοδος Κορυφής της ASEAN	Ναι	Έχει οριστεί συγκεκριμένη διαδικασία επίλυσης διαφορών	Όχι
Mercosur	Συμβούλιο της Κοινής Αγοράς	Ναι	Ναι	Ναι
SADC	Σύνοδος Αρχηγών Κρατών & Τρόικα	Ναι	Ναι	Όχι

Πηγή: Επεξεργασία συγγραφέα

Εκτός από παρόμοια οργανωτική δομή, οι τρεις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες παρουσιάζουν και παρόμοια πορεία ως προς την περιφερειακή τους εμβάθυνση. Πιο συγκεκριμένα, και οι τρεις περιφερειακές συνεργασίες αποτελούν ατελής τελωνειακές ενώσεις. Το πρώτο στάδιο της δημιουργίας ζωνών ελευθέρων συναλλαγών έχει ολοκληρωθεί και για τις τρεις περιφερειακές συνεργασίες αν και κατά καιρούς προκύπτουν κάποια προβλήματα στην ομαλή και ελεύθερη διέλευση εμπορευμάτων ανάμεσα στα κράτη – μέλη (π.χ. επιβολή δασμών από πλευράς Βραζιλίας το 2000). Επίσης, υπάρχουν μια σειρά από κατηγορίες προϊόντων όπου οι εσωτερικοί δασμοί δεν έχουν πλήρως εξαλειφθεί, καθώς τελούν ακόμη υπό καθεστώς προστατευτισμού. Η μετάβαση στον επόμενο βαθμό περιφερειακής ολοκλήρωσης, δηλαδή, σε μια τελωνειακή ένωση, έχει αποφασιστεί και από τις τρεις περιφερειακές συνεργασίες. Και εδώ, όμως, δημιουργούνται κατά καιρούς προβλήματα με τη διατήρηση του κοινού εξωτερικού δασμολογίου, παρ' ότι σε επίπεδο διακηρύξεων και οι τρεις ισχυρίζονται ότι είναι τελωνειακές ενώσεις.

Παράλληλα, έχουν εκδηλωθεί πρωτοβουλίες για τη μετατροπή αυτών των τελωνειακών ενώσεων σε κοινές αγορές. Για να συμβεί αυτό πρέπει πρωτίστως να επιτραπεί η ελεύθερη μετακίνηση των συντελεστών παραγωγής εντός των περιφερειακών ενώσεων. Κάτι τέτοιο ουσιαστικά συμβαίνει ήδη για τις πρώτες ύλες και τα κεφάλαια στο πλαίσιο και των εθνικών πολιτικών προσέλκυσης ΑΞΕ. Ο μόνος συντελεστής που δεν μπορεί τελείως ελεύθερα να μετακινηθεί στο εσωτερικό των τριών περιφερειακών συνεργασιών είναι το εργατικό δυναμικό. Παρ' όλο που έχει καταργηθεί η βίζα για τη μετακίνηση των πολιτών εντός των περιφερειακών ενώσεων (με την εξαίρεση της SADC), υπάρχουν ακόμη σημαντικά εμπόδια στην ελεύθερη μετακίνηση ανθρώπων υπό το φόβο κυρίως μεγάλων μεταναστευτικών κυμάτων από τις φτωχότερες προς τις πλουσιότερες χώρες της κάθε ένωσης.

Στον οικονομικό τομέα τώρα, ειδικά μετά τα χρηματοοικονομικά και μακροοικονομικά προβλήματα που αντιμετώπισαν τα κράτη – μέλη τόσο της ASEAN (1997-1998) όσο και της Mercosur (1999-2002), οι δύο αυτές περιφερειακές συνεργασίες προχώρησαν στη δημιουργία μηχανισμών

παρακολούθησης των μακροοικονομικών εξελίξεων των οικονομιών των κρατών – μελών τους καθώς και στη σταδιακή σύγκλιση των σχετικών δεικτών. Η SADC, από την άλλη, αν και δεν πέρασε κάποια συγκεκριμένη οικονομική κρίση, προχώρησε και αυτή στην υιοθέτηση μιας περιφερειακής πολιτικής υπέρ της σύγκλισης των μακροοικονομικών δεικτών των οικονομιών των κρατών – μελών της, με πρωτοβουλία κυρίως της Νότιας Αφρικής.

Στις τελευταίες εξελίξεις ανήκουν οι διακηρύξεις για μια πορεία υιοθέτησης ενός κοινού νομίσματος, ένα στάδιο που έπεται της μακροοικονομικής σύγκλισης, τουλάχιστον από τη SADC. Στην ASEAN έχει προταθεί κάτι αντίστοιχο, ενώ στη Mercosur το εν λόγω ζήτημα συζητιέται αρκετό καιρό τώρα. Ειδικά όσον αφορά στη SADC, υπάρχει ήδη το προηγούμενο της SACU, της οποίας τα κράτη – μέλη έχουν υιοθετήσει εδώ και χρόνια ένα κοινό νόμισμα, το νοτιοαφρικανικό ράντ. Υπό την πίεση, λοιπόν, των χαμηλών ρυθμών ανάπτυξης, των χαμηλών επιπέδων προσέλκυσης ΑΞΕ και με την προτροπή της Νότιας Αφρικής, η SADC έχει διακηρύξει ότι θα υιοθετήσει ένα ενιαίο νόμισμα έως το 2014. Αντίστοιχα, η Mercosur έχει εντείνει τις προσπάθειές της υπέρ της μακροοικονομικής σύγκλισης των οικονομιών της, γεγονός που θα καταστήσει εφικτή τη μελλοντική υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος. Η είσοδος της Βενεζουέλας και μελλοντικά της Βολιβίας ως πλήρη – μέλη μάλλον θα μεταθέσει χρονικά την όποια μελλοντική πρωτοβουλία υπέρ ενός κοινού νομίσματος. Τέλος, η ASEAN, μετά τις πρωτοβουλίες για τη μακροοικονομική σύγκλιση των οικονομιών των κρατών – μελών της, επεξεργάζεται την ιδέα υιοθέτησης ενός κοινού νομίσματος, κίνηση που εντάσσεται στη στρατηγική ισχυροποίησής της υπό τις προοπτικές απόκτησης ενός πρωταγωνιστικού ρόλου στην Κοινότητα της Ανατολικής Ασίας.

Αν οι ανωτέρω διακηρύξεις υλοποιηθούν, οι υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες θα περάσουν από το στάδιο της τελωνειακής ένωσης στη νομισματική ένωση. Ο συγκεκριμένος, βέβαια, στόχος είναι αρκετά μακρινός, ακόμα και για τη SADC η οποία έχει ορίσει το 2014 ως ημερομηνία υιοθέτησης του κοινού νομίσματος. Παρ' όλα αυτά οι όποιες διακηρύξεις, όσο υπεραισιόδοξες και αν είναι, δεν παύουν να αποτελούν

ενδείξεις της πολιτικής βούλησης των κρατών – μελών της κάθε περιφερειακής συνεργασίας.

Στο πολιτικό επίπεδο, μόνον η Mercosur έχει εξαγγείλει ότι θα υιοθετήσει μια συνθήκη πολιτικής ολοκλήρωσης μέχρι το 2014 - χωρίς όμως να προσδιορίζεται με σαφήνεια το περιεχόμενό της. Η κίνηση αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως μια προσπάθεια ενδυνάμωσης της περιφερειακής ενότητας στο πλαίσιο της δημιουργίας ενός ευρύτερου περιφερειακού σχήματος που θα περιλαμβάνει ολόκληρη τη Νότια Αμερική. Μια θεσμικά ισχυρή Mercosur θα μπορεί ευκολότερα να πρωταγωνιστήσει σε μια τέτοια ένωση. Στις άλλες περιφερειακές συνεργασίες ο τομέας της εμβάθυνσης στο πολιτικό επίπεδο δεν έχει προχωρήσει, κυρίως γιατί έχει δοθεί έμφαση στον οικονομικό τομέα αλλά και γιατί οι πρόσφατες διευρύνσεις μάλλον έχουν δράσει ανασχετικά στη διαδικασία της ολοκλήρωσης.

Πίνακας 24: Περιφερειακές πολιτικές των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών

Περιφερ. Συνεργασία	Κατάργηση VISA	Σύγκλιση Μακροοικ. Πολιτικών	Διακήρυξη Υιοθέτησης Κοινού Νομίσματος	Διακήρυξη Πολιτικής Ένωσης
ASEAN	Ναι	Ναι	Όχι	Ναι
Mercosur	Ναι	Ναι	Ναι	Ναι
SADC	Δεν έχει τεθεί σε εφαρμογή	Ναι	Ναι	Όχι

Πηγή: Επεξεργασία συγγραφέα

Επιπροσθέτως όλων των παραπάνω, όλες οι υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες έχουν αποκτήσει τα χαρακτηριστικά κοινοτήτων ασφαλείας. Χωρίς να αποτελεί τον πρωταρχικό τους στόχο, με εξαίρεση ίσως τα πρώτα χρόνια της δημιουργίας της ASEAN, και οι τρεις περιφερειακές συνεργασίες έχουν συμβάλει ώστε οι ευρύτερες περιοχές τους να παραμείνουν ως επί το πλείστον ειρηνικές.

Τη μεγαλύτερη επιτυχία στον τομέα της ασφάλειας έχει να επιδείξει η Mercosur η οποία, από την ίδρυσή της έως σήμερα, δεν έχει αντιμετωπίσει καμία ένοπλη σύγκρουση ανάμεσα στα κράτη – μέλη της. Κεντρικός άξονας της επιτυχίας αυτής αποτελεί η προσέγγιση της Βραζιλίας με την Αργεντινή, χώρες που αντιλαμβάνονταν η μια την άλλη ως επεκτατική και εχθρική. Η δημιουργία της Mercosur βασίστηκε στην προσέγγιση των μέχρι τότε ανταγωνιστών της περιοχής και ενισχύθηκε με την απόφαση αποκήρυξης της κατοχής και της χρήσης πυρηνικών όπλων. Επιπλέον, η έμφαση στις δημοκρατικές αρχές που υιοθέτησε η Ένωση, δημιούργησε το κατάλληλο περιβάλλον για τη σταθεροποίηση των δημοκρατικά εκλεγμένων κυβερνήσεων, σταθεροποίηση που έμμεσα ευνοεί και την ειρηνική συνύπαρξη. Το θετικό αυτό κλίμα μπορεί ίσως να διαταραχθεί με την είσοδο της Βενεζουέλας λόγω των προβλημάτων με τη γειτονική της Κολομβία και τις έντονες διαφωνίες με τις ΗΠΑ. Επιπρόσθετα, οι σχέσεις Αργεντινής και Ουρουγουάης έχουν κατά καιρούς απειληθεί από προβλήματα συνοριακής φύσης που συνδέονται και με ζητήματα διαχείρισης υδάτινων πόρων. Σε ένα γενικότερο πάντως πλαίσιο, η ίδρυση της Mercosur σταθεροποίησε σε σημαντικό βαθμό την περιοχή, ευνοώντας τη διατήρηση της περιφερειακής ειρήνης.

Ένας από τους σημαντικότερους λόγους – αν όχι ο σημαντικότερος λόγος - δημιουργίας της ASEAN, από την άλλη, ήταν ακριβώς η προστασία της περιοχής από κάθε είδους ξένες επεμβάσεις και η προώθηση της ειρηνικής συνύπαρξης. Αν εξαιρέσει κανείς την εισβολή του Βιετνάμ στην Καμπότζη, η περιοχή δεν έχει γνωρίσει καμία σημαντική ένοπλη σύγκρουση μετά τη γένεση της ASEAN, παρ’ όλο που υπάρχουν ακόμα σημαντικές συνοριακές διαφορές μεταξύ πολλών κρατών – μελών. Χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αποτελούν οι διεκδικήσεις στη Θάλασσα της Νότιας Κίνας (νησιά Σπράτλεϊ). Παρατηρείται, πάντως, μια τάση υποβάθμισης των εκατέρωθεν διεκδικήσεων με σκοπό την προστασία της περιφερειακής σταθερότητας ενώ η υπογραφή του μνημονίου υπέρ της ειρηνικής διευθέτησης των προβλημάτων στη Θάλασσα της Νότιας Κίνας και η συμμετοχή όλων των μελών της ASEAN αλλά

και της ASEAN+3 στο ARF κινούνται στο ίδιο πλαίσιο προάσπισης της περιφερειακής ειρήνης.

Τέλος, η SADCC δημιουργήθηκε σε μια εποχή εντάσεων και βίαιων συγκρούσεων στη Νοτιότερη Αφρική. Η οικονομική απεξάρτηση από τη Νότια Αφρική του απαρτχάιντ και η αποτροπή της εμπλοκής της τελευταίας (ακόμη και με στρατιωτικές δυνάμεις) στις γειτονικές της χώρες έδρασαν συσπειρωτικά για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα. Ωστόσο ακόμη και σ' αυτή τη δύσκολη περίοδο που η Νοτιότερη Αφρική έγινε πεδίο έμμεσης (μέσω αντιπροσώπων) σύγκρουσης των υπερδυνάμεων, η περιφερειακή ειρήνη δεν δοκιμάστηκε από ανοικτές διακρατικές ένοπλες συγκρούσεις μεγάλης έντασης (η περίπτωση της Αγκόλας αποτελεί ίσως τη μοναδική εξαίρεση). Ύστερα, μάλιστα, από την αλλαγή καθεστώτος εντός της Νότιας Αφρικής, η SADC μπορεί να θεωρηθεί ως θεματοφύλακας της ειρηνικής συμβίωσης, αφού τυχόν σοβαρή αποσταθεροποίηση της περιοχής θα είχε σημαντικές άμεσες επιπτώσεις σε όλες τις οικονομίες της ευρύτερης περιφέρειας.

Έως τώρα αναλύθηκαν τα επιμέρους χαρακτηριστικά των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών ώστε να προσδιοριστούν οι ομοιότητες και οι διαφορές τους. Πιο συγκεκριμένα μπορεί να διατυπωθεί η άποψη ότι η ASEAN, η SADC και η Mercosur, παρά τις επιμέρους διαφορές τους, έχουν να επιδείξουν μια σχετικά παρόμοια πορεία ενώ οι στόχοι τους τείνουν να συγκλίνουν με το πέρασμα του χρόνου όλο και πιο πολύ. Ερευνητικό ενδιαφέρον περιέχει η εξέτασης του βαθμού που οι τρεις αυτές περιφερειακές συνεργασίες επηρεάζονται από εξωτερικές εξελίξεις.

Μια από τις σημαντικότερες διεθνείς εξελίξεις από το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και ύστερα αποτελεί αδιαμφισβήτητα ο Ψυχρός Πόλεμος και, κατ' επέκταση, η λήξη του. Η ψυχροπολεμική περίοδος ήταν, ειδικά κατά περιόδους, τόσο έντονη ώστε να επηρεάζει άμεσα ή έμμεσα σχεδόν όλα τα τεκταινόμενα στον πλανήτη. Με εξαίρεση τη Νοτιοανατολική Ασία, ο Ψυχρός Πόλεμος ίσως αποτέλεσε λιγότερο σημαντικό γεγονός από τη λήξη του τόσο για τη Νότια Αμερική όσο και για την Υποσαχάρια Αφρική. Και οι δύο περιοχές βρέθηκαν ξαφνικά στο περιθώριο των διεθνών εξελίξεων.

Περισσότερο από τις τρεις περιφερειακές συνεργασίες επηρεάστηκε από το Ψυχρό Πόλεμο και τις διάφορες φάσεις του (υφέσεις και εξάρσεις) η ASEAN. Το γεγονός και μόνο ότι η ευρύτερη γεωγραφική ζώνη περιελάμβανε χώρες με κομμουνιστικά καθεστώτα σήμαινε την αυτόματη σχεδόν εμπλοκή σ' ένα από τα πεδία ανταγωνισμού των δύο υπερδυνάμεων. Όπως αναλύθηκε και στο αντίστοιχο κεφάλαιο, η πορεία του οργανισμού μέχρι και το 1991, χρονολογία οριστικής λήξης του Ψυχρού Πολέμου αλλά και αποχώρησης του Βιετνάμ από την Καμπότζη, θα επηρεαζόταν σημαντικά από τις διαθέσεις τόσο των ΗΠΑ και της ΕΣΣΔ όσο και της Κίνας και του Βιετνάμ.

Στον αντίποδα, η SADC ήταν αρκετά απομονωμένη από τον υπόλοιπο κόσμο και ταυτόχρονα ιδιαίτερα απορροφημένη από την αντιπαλότητα με τη Νότια Αφρική του απαρτχάιντ ώστε να επηρεαστεί σημαντικά από το ψυχροπολεμικό κλίμα (αν και οι εμφύλιοι της Αγκόλας και της Μοζαμβίκης είχαν μια έντονη χροιά ψυχροπολεμικών συγκρούσεων με "αντιπροσώπους" – proxy wars). Η Mercosur πάλι δημιουργήθηκε την εποχή του τέλους του διπολικού κόσμου και έτσι εκ των πραγμάτων δεν επηρεάστηκε από τον Ψυχρό Πόλεμο.

Δύο από τις τρεις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες επηρεάστηκαν λιγότερο από τον ίδιο το Ψυχρό Πόλεμο και περισσότερο από τη λήξη του. Ενώ η ASEAN ευνοήθηκε αρχικά λόγω της δυνατότητας διεύρυνσής της και στην υπόλοιπη Ινδοκίνα και λόγω της χαλάρωσης της πίεσης που ένιωθε για θέματα ασφάλειας, η Mercosur και η SADC αντιμετώπισαν τον ανταγωνισμό άλλων χωρών που διεκδικούσαν κεφάλαια από τη Δύση (είτε με τη μορφή επενδύσεων είτε βοήθειας). Ειδικά η Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη αλλά και σε μεγαλύτερο πλέον βαθμό η Κίνα και η Ινδοκίνα θα γίνουν περιοχές προσέλκυσης σημαντικών ΑΞΕ από τις ανεπτυγμένες χώρες, γεγονός που σήμαινε ότι οι χώρες της Νότιας Αμερικής και της Αφρικής είχαν να ανταγωνιστούν περισσότερα κράτη στο παγκόσμιο σύστημα.

Παράλληλα, η λήξη του Ψυχρού Πολέμου συνέπεσε χρονικά με τις δυσκολίες για την ολοκλήρωση του γύρου εμπορικών διαπραγματεύσεων της Ουρουγουάης, τη δημιουργία της NAFTA και την εξαγγελία μετατροπής της

ΕΟΚ στη σημερινή ΕΕ. Όλα τα παραπάνω δημιούργησαν την εντύπωση ενός άκρως ανταγωνιστικού περιβάλλοντος όπου η πιθανότητα κατακερματισμού του παγκόσμιου εμπορικού τοπίου λόγω της δημιουργίας κλειστών και αυτόνομων περιφερειακών ενώσεων ήταν αρκετά σημαντική. Τόσο η Mercosur και η SADC, όσο και η ASEAN λίγο αργότερα, θα ενεργοποιηθούν με σκοπό την περαιτέρω εμβάθυνση τους στο εμπορικό και οικονομικό πεδίο με σκοπό να γίνουν περισσότερο ανταγωνιστικές.

Επόμενη καμπή στην πρόσφατη ιστορία των τριών περιφερειακών συνεργασιών αποτέλεσαν οι διάφορες οικονομικές κρίσεις της δεύτερης πενταετίας του 1990. Αρχής γενομένης από την κρίση στο Μεξικό το 1994 ξεκινά μια μεσοπρόθεσμη περίοδος χρηματοοικονομικών αναταράξεων κυρίως στον αναπτυσσόμενο κόσμο πλήττοντας το 1997 την Ανατολική Ασία, το 1998 τη Ρωσία και την περίοδο 1999-2001 τη Νότια Αμερική αλλά και την παγκόσμια οικονομία γενικότερα το 2000-2001. Οι αναταράξεις αυτές θα οδηγήσουν σε σοβαρά οικονομικά προβλήματα τόσο τις χώρες της ASEAN όσο και εκείνες της Mercosur, εντείνοντας κατ' αρχήν τάσεις αποσύνθεσης της περιφερειακής συνεργασίας και οδηγώντας σε συνέχεια στην ισχυροποίηση και εμβάθυνσή τους, ώστε να αποτραπούν νέες αντίστοιχες κρίσεις. Χαρακτηριστικό δε της αντίδρασης απέναντι σε όλες αυτές τις κρίσεις είναι ότι και οι τρεις περιφερειακές συνεργασίες (ακόμα και η SADC που δεν επηρεάστηκε άμεσα) στράφηκαν προς την εμβάθυνση του συντονισμού σε χρηματοοικονομικά θέματα και στην υιοθέτηση πολιτικών μακροοικονομικής σύγκλισης που αποτελούν την κύρια προεργασία για τη μελλοντική υιοθέτηση κοινών νομισμάτων.

Την πλέον πρόσφατη εξέλιξη σε διεθνές επίπεδο αποτελεί η αναβάθμιση της απειλής της τρομοκρατίας σε παγκόσμιο πρόβλημα από τοπικό ή / και περιφερειακό που ήταν μέχρι το 2001. Το συγκεκριμένο γεγονός επηρέασε και επηρεάζει άμεσα τον αναπτυγμένο κόσμο αλλά δεν φαίνεται να επηρεάζει ομοιόμορφα τις τρεις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες. Τόσο η Mercosur όσο και η SADC δεν φαίνεται να συμμετέχουν ενεργά στα θέματα τρομοκρατίας παρ' ότι, στο πλαίσιο της παγκόσμιας εκστρατείας που προωθούν οι ΗΠΑ, έχουν προβεί σε διακηρύξεις και πολιτικές κατά του

παγκόσμιου πλέον αυτού φαινομένου. Στον αντίποδα, η ASEAN με τουλάχιστον δύο παγκόσμιας σημασίας τρομοκρατικά χτυπήματα στο έδαφός της και υπό την πίεση των ΗΠΑ, έχει ενεργοποιηθεί σε σημαντικότερο βαθμό, ενισχύοντας τη συνεργασία σε θέματα ασφάλειας. Το γεγονός αυτό δρα σε τελευταία ανάλυση υπέρ της διαδικασίας περιφερειακής εμβάθυνσης.

Από την ανωτέρω σύγκριση της ανταπόκρισης των τριών ενώσεων στα ίδια διεθνή γεγονότα, γίνεται φανερό ότι ως ένα βαθμό και με εξαίρεση κυρίως τα θέματα της τρομοκρατίας (όπου ίσως είναι πολύ νωρίς για να καταλήξει κανείς σε συμπεράσματα) οι περιφερειακές αυτές συνεργασίες αντιδρούν παρόμοια. Ιδιαίτερα, μάλιστα, οι οικονομικές κρίσεις προς το τέλος της χιλιετίας επηρέασαν σχεδόν με τον ίδιο τρόπο τις περιφερειακές ενώσεις που αντέδρασαν προωθώντας τη συνεργασία τόσο σε χρηματοοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο.

Έως τώρα έχει γίνει μια συγκριτική ανάλυση των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών με βάση τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τους και τις αντιδράσεις τους πάνω στα ίδια εξωτερικά ερεθίσματα. Στο πλαίσιο, όμως, της διερεύνησης της ερμηνευτικής δυνατότητας της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας, όπως αυτή περιγράφηκε στο δεύτερο κεφάλαιο, είναι απαραίτητο να συγκριθούν οι επιδόσεις των υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών με βάση τα τρία κριτήρια της θεωρίας: της ύπαρξης ενός κράτους – ηγεμόνα, του βαθμού περιφερειακής εμβάθυνσης και, τέλος, του βαθμού διεθνοποίησης της περιοχής της κάθε περιφερειακής συνεργασίας.

Περιφερειακοί Ηγεμόνες

Όπως αναλύθηκε διεξοδικά στα σχετικά κεφάλαια, και οι τρεις περιφερειακές συνεργασίες περιλαμβάνουν ένα κράτος το οποίο μπορεί να χαρακτηριστεί λίγο ως πολύ ηγετικό ή ηγεμονικό. Για τη SADC το κράτος αυτό είναι η Νότια Αφρική, για τη Mercosur η Βραζιλία και για την ASEAN η Ινδονησία.

Τα χαρακτηριστικά της Νότιας Αφρικής αποδεικνύουν αναντίρρητα τη σαφή υπεροχή έναντι των άλλων κρατών – μελών της SADC. Η Νότια Αφρική περιλαμβάνει το 20% του συνολικού περιφερειακού πληθυσμού, σχεδόν το 69% του συνολικού περιφερειακού ΑΕΠ ενώ και στο στρατιωτικό τομέα κατέχει τα πρωτεία, δαπανώντας ετησίως παραπάνω από $ 3,5 δις δολάρια. Το ποσό αυτό ξεπερνά κατά 175% τον αμέσως επόμενο υψηλότερο στρατιωτικό προϋπολογισμό εντός της SADC, αυτόν της Αγκόλας. Παράλληλα, το 2004 οι νοτιοαφρικανικές εταιρείες ήταν υπεύθυνες για το 30% των συνολικών ΑΞΕ προς τα υπόλοιπα κράτη – μέλη της SADC, στοιχείο που καταδεικνύει την τεράστια σημασία της Νότιας Αφρικής για το μέλλον των οικονομιών της περιοχής.

Για την ευρύτερη περιοχή της Νοτιότερης Αφρικής, η Νότια Αφρική έχει διαδραματίσει και διαδραματίζει έναν κεντρικό ρόλο. Στα χρόνια του απαρτχάιντ αποτελούσε την εξωτερική απειλή που δρούσε ως συνεκτικό στοιχείο για τα γειτονικά της κράτη. Η στρατηγική της αποσταθεροποίησης των γειτονικών της κρατών με σκοπό να αυξήσει την επιρροή της σε αυτά και να ελαχιστοποιήσει την κριτική απέναντι στην πολιτική του απαρτχάιντ δημιούργησε τις κατάλληλες προϋποθέσεις ώστε να συνεργαστούν μεταξύ τους τα κράτη της περιφέρειας και να γεννηθεί η SADCC. Το 1994, λειτουργώντας πάλι ως καταλύτης της περιφερειακή συνεργασίας, θα ενταχθεί στη SADC, για να αναλάβει σταδιακά τα ηνία. Αναντίρρητα, λοιπόν, η Νότια Αφρική είτε ως απειλή είτε ως καλοήθης δύναμη που ωθεί στη συνεργασία είναι η πηγή των σημαντικότερων πρωτοβουλιών στο εσωτερικό της SADC και διαμορφώνει σε σημαντικό βαθμό το περιβάλλον εντός του οποίου κινούνται τα υπόλοιπα κράτη – μέλη.

Η Βραζιλία κατέχει στη Mercosur αντίστοιχη θέση με εκείνη της Νότιας Αφρικής στη SADC. Τόσο για τη Mercosur όσο και για την περιοχή της Νότιας Αμερικής γενικότερα, η Βραζιλία αποτελεί ένα φυσικό γίγαντα. Με 188 εκατομμύρια πληθυσμό κατέχει το 67% του συνολικού πληθυσμού της Mercosur, συμπεριλαμβανομένης και της υπό ένταξη Βολιβίας. Επίσης, το ΑΕΠ της αντιστοιχεί στο 69% του συνολικού περιφερειακού ΑΕΠ ενώ και στο στρατιωτικό τομέα η Βραζιλία δαπανά περισσότερα από οποιαδήποτε χώρα της

Νότιας Αμερικής. Πιο συγκεκριμένα το 2005 δαπάνησε $ 10 δις δολάρια όταν ο αμέσως επόμενος στρατιωτικός προϋπολογισμός, αυτός της Αργεντινής, ανερχόταν σε μόλις $ 4,3 δις δολάρια. Παράλληλα, η πολύ μεγάλη εσωτερική αγορά της αποτελεί βασικό προορισμό για τα προϊόντα των περισσοτέρων γειτονικών οικονομιών. Για παράδειγμα, το 2006 το 15,8% των εξαγωγών της Αργεντινής, το 19,2% των εξαγωγών της Παραγουάης και το 16,5% των εξαγωγών της Ουρουγουάης κατευθύνθηκαν στη βραζιλιάνικη αγορά.

Τα παραπάνω στοιχεία δείχνουν την τεράστια ισχύ που έχει η Βραζιλία συγκριτικά με τις άλλες χώρες της Mercosur. Επιπρόσθετα, λόγω του γεγονότος ότι η Βραζιλία είναι «παγκόσμιος εξαγωγέας» (καθώς μεγάλο ποσοστό των βραζιλιάνικων προϊόντων εξάγονται στο εξωτερικό και μάλιστα σχεδόν σε όλες τις χώρες του κόσμου) δεν έχει ιδιαίτερη ανάγκη από μικρές γειτονικές εθνικές αγορές για την επίτευξη υψηλών ρυθμών οικονομικής ανάπτυξης (ο μεγαλύτερος εισαγωγέας βραζιλιάνικων προϊόντων για το 2006 στην περιοχή ήταν η Αργεντινή, απορροφώντας όμως μόλις το 7,5% των συνολικών εξαγωγών της Βραζιλίας). Το επιπλέον αυτό στοιχείο της παρέχει μια πρόσθετη ελευθερία κινήσεων που μεταφράζεται τελικά σε διαπραγματευτικό όπλο που πολλαπλασιάζει την ισχύ της απέναντι στους εταίρους της. Το πιο ευάλωτο στοιχείο της Βραζιλίας είναι η εξαιρετικά άνιση κατανομή του πλούτου (πάνω από το 20% του πληθυσμού της ζει κάτω από τα όρια της φτώχειας, ενώ πολύ είναι αυτοί που ζουν σε τενεκεδουπόλεις) η οποία δεν της επιτρέπει να χαράσσει απερίσπαστα από το εσωτερικό περιβάλλον την εξωτερική της πολιτική.

Τέλος, για την ASEAN η θέση του φυσικού ηγεμόνα δεν μπορεί να δοθεί σε κάποιο από τα κράτη – μέλη της κατά τον ίδιο απόλυτο τρόπο. Η Ινδονησία αποτελεί με διαφορά την ισχυρότερη χώρα του οργανισμού σε απόλυτους αριθμούς. Περιλαμβάνει το 41% του συνολικού πληθυσμού της ASEAN, το 29% του περιφερειακού ΑΕΠ ενώ έχει και ένα σημαντικό, δεύτερο σε μέγεθος εντός της περιφερειακής ένωσης, στρατιωτικό προϋπολογισμό. Συνάρτηση όλων των παραπάνω στοιχείων αποτελεί το γεγονός ότι μέχρι το 1997 η Ινδονησία πρωταγωνιστούσε σε σημαντικό βαθμό στις εξελίξεις της ASEAN. Το γεγονός μάλιστα ότι η χώρα αυτή σε παλαιότερες χρονικές

περιόδους είχε υιοθετήσει έντονα διεκδικητικές αν όχι επιθετικές πολιτικές έναντι των γειτόνων της (κυρίως τη Μαλαισία), της προσέδιδε ακόμα μεγαλύτερη σημασία στα περιφερειακά τεκταινόμενα καθώς τα άλλα κράτη-μέλη είχαν ένα ισχυρό κίνητρο να τη διατηρούν προσδεδεμένη στο περιφερειακό σχήμα. Παράλληλα, το σταθερό εσωτερικό περιβάλλον που διατηρήθηκε μέχρι το 1997 ισχυροποιούσε ακόμα περισσότερο τη χώρα.

Από το 1997 και ύστερα, όμως, η Ινδονησία δείχνει να χάνει μέρος της ισχύς της, την οποία και δεν έχει επανακτήσει πλήρως μέχρι σήμερα. Τόσο τα οικονομικά προβλήματα όσο και η αποσταθεροποίηση της εσωτερικής πολιτικής ζωής μετά την παραίτηση Σουχάρτο και την εμφάνιση ή ισχυροποίηση διαφόρων αποσχιστικών κινημάτων (Ανατολικό Τιμόρ, περιοχή Άτσεχ) οδήγησαν την Ινδονησία σ' έναν οιονεί απομονωτισμό, τον οποίο μόλις πρόσφατα έχει αρχίσει να αποβάλλει. Επιπρόσθετα, το σταδιακό πέρασμα από την ASEAN στην ASEAN+3 έδωσε πρωταγωνιστικό ρόλο σε άλλες χώρες από την ευρύτερη περιοχή (Κίνα, Ιαπωνία), οι οποίες είναι πολύ ισχυρότερες ακόμα και από την ίδια την ASEAN ως σύνολο. Θα μπορούσε πάντως να υποστηριχθεί ότι τουλάχιστον μέχρι το 1997 και, σε μικρότερο βαθμό, από το 2001-02 και μετά, η Ινδονησία έχει διαδραματίσει ένα σημαίνοντα ρόλο που τείνει να φτάσει στα όρια της ηγεμονίας.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε κατέστη εμφανές ότι τόσο στη SADC όσο και στη Mercosur υπάρχουν αναμφισβήτητα κράτη – ηγεμόνες. Από την άλλη πλευρά, η ASEAN πληρεί ως ένα βαθμό – αν όχι απόλυτα - το πρώτο κριτήριο της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας, αυτό της ύπαρξης ενός κράτους με σημαντική, συγκριτικά με τα άλλα κράτη – μέλη, ισχύ.

Βαθμός Περιφερειακής Εμβάθυνσης

Η δεύτερη προϋπόθεση της θεωρίας Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας σχετίζεται με το βαθμό περιφερειακής εμβάθυνσης. Πιο συγκεκριμένα, η θεωρητική προσέγγιση ορίζει ότι προκειμένου να αποδεχτεί ο εκάστοτε περιφερειακός ηγεμόνας να ενταχθεί σε μια περιφερειακή

συνεργασία, αυτή πρέπει να είναι θεσμοθετημένη σε τέτοιο βαθμό που να μην δεσμεύει απόλυτα τη χώρα ηγεμόνα (αλλά και τα άλλα κράτη – μέλη) καθώς και να μην ορίζει τη μεταφορά σημαντικών αρμοδιοτήτων από το εθνικό επίπεδο στο περιφερειακό.

Το κριτήριο αυτό φαίνεται να πληρείται σε μεγάλο βαθμό και από τις τρεις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες. Όπως αναλύθηκε διεξοδικότερα στα επιμέρους κεφάλαια, τόσο η ASEAN όσο και η SADC και η Mercosur έχουν υιοθετήσει μια οργανωτική δομή καθαρά διακυβερνητικού χαρακτήρα. Αυτό σημαίνει ότι η πρωτοβουλία κινήσεων και όλες οι αποφάσεις λαμβάνονται από τους αρχηγούς των κρατών – μελών και όχι από κάποιο υπερεθνικό όργανο (όπως π.χ. εν μέρει λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή).

Παράλληλα, όλες οι αποφάσεις λαμβάνονται ομόφωνα και ύστερα από διαβούλευση και συμβιβασμό και κατά συνέπεια κανένα κράτος – μέλος δεν υποχρεώνεται να υιοθετήσει μια πολιτική που να είναι τελείως αντίθετη με τα συμφέροντά του. Επιπρόσθετα το κάθε κράτος – μέλος δύναται να χρησιμοποιήσει τη διαπραγματευτική του ισχύ για να προωθήσει σε περιφερειακό επίπεδο κάποιες πολιτικές που επιθυμεί. Πέραν τούτου, η χαλαρά θεσμοθετημένη περιφερειακή δομή που διατηρείται και από τις τρεις περιφερειακές ενώσεις επιτρέπει σε κάποιο κράτος (ειδικά στο ισχυρότερο) να δρα κατά καιρούς με καθαρά εθνικά κριτήρια τα οποία μπορεί να είναι αντίθετα με το περιφερειακό συμφέρον (αν βέβαια κάτι τέτοιο μπορεί να οριστεί με ακρίβεια), συχνά με ελάχιστες συνέπειες (όπως για παράδειγμα η οικονομική πολιτική της Βραζιλίας κατά την κρίση του 1999). Το ανύπαρκτο ή, έστω, αργοκίνητο σύστημα επίλυσης διαφορών αφήνει περιθώρια για τέτοιου είδους πολιτικές επιλογές.

Πρέπει να τονιστεί στο σημείο αυτό ότι στις μέρες μας και υπό την πίεση των χρηματοοικονομικών κρίσεων του πρόσφατου παρελθόντος έχει εντατικοποιηθεί η προσπάθεια περιφερειακής μακροοικονομικής επίβλεψης και – μελλοντικά – μακροοικονομικής σύγκλισης. Η συγκεκριμένη στρατηγική, παρ’ ότι περιορίζει ως ένα βαθμό τις δυνατότητες των χωρών να δρουν μεμονωμένα στον τομέα της οικονομικής πολιτικής, αποτελεί συλλογική επιλογή όλων των κρατών – μελών ενώ ταυτόχρονα δεν πρέπει να

λησμονείται το γεγονός ότι, ακόμα και σε μια ισχυρά θεσμοθετημένη περιφερειακή ένωση όπως η ΕΕ, παρατηρείται ελαστική εφαρμογή κάποιων κριτηρίων. Παράλληλα, η επιλογή της μακροοικονομικής σύγκλισης συνήθως ακολουθείται από την υιοθέτηση ενός κοινού νομίσματος. Ως τέτοιο επιλέγεται συνήθως το ισχυρότερο νόμισμα της ένωσης, γεγονός που δρα τελικά προς όφελος του περιφερειακού ηγεμόνα.

Αδιαμφισβήτητα, το κριτήριο του χαμηλού βαθμού περιφερειακής εμβάθυνσης και κυρίως θεσμοθέτησης πληρείται και από την ASEAN και από τη SADC και από τη Mercosur.

Βαθμός Διεθνοποίησης

Η θεωρία της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας ορίζει ότι για να μπορεί να λειτουργήσει το ισχυρότερο κράτος εντός μιας περιφερειακής ένωσης ηγεμονικά και να ενισχύει την περιφερειακή προσπάθεια, θα πρέπει ο βαθμός διεθνοποίησης της περιοχής να είναι σχετικά μικρός. Το κριτήριο αυτό πρέπει να πληρείται σε σημαντικό και όχι σε απόλυτο βαθμό γιατί αν η περιοχή είναι μεγάλης σημασίας για τη διεθνή κοινότητα, τότε αναμένεται να δράσουν σε αυτήν και χώρες πολύ ισχυρότερες από τον περιφερειακό ηγεμόνα. Έτσι, τα γειτονικά κράτη – μέλη θα διατηρούν εναλλακτικές επιλογές ώστε να εξισορροπούν την ισχύ του τοπικού ηγεμόνα, ο οποίος χάνει την απερίσπαστη πρωτοβουλία των κινήσεων μέσα στο «ζωτικό» του χώρο.

Για τις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες το κριτήριο αυτό δεν ικανοποιείται ομοιόμορφα. Η SADC αποτελεί μια περιφερειακή συνεργασία που δημιουργήθηκε σε μια περιοχή η οποία παρουσιάζει ελάχιστο διεθνές ενδιαφέρον συγκριτικά πάντα με άλλες περιοχές του κόσμου. Ελάχιστες φορές η περιοχή πρωταγωνίστησε στα τεκταινόμενα διεθνώς και όταν αυτό έγινε, πραγματοποιήθηκε ύστερα από τις εκκλήσεις των ίδιων των κρατών της περιοχής. Κατά την περίοδο της πολιτικής του απαρτχάιντ, οι εκκλήσεις των γειτονικών αφρικανικών κρατών οδήγησαν στην επιβολή διεθνούς εμπάργκο προς το καθεστώς του απαρτχάιντ καθώς επίσης και στην αποστολή σημαντικής διεθνούς οικονομικής βοήθειας προς τα κράτη – μέλη της SADC.

Πιο πρόσφατα, αρκετές χώρες ή ομάδες χωρών έχουν στραφεί στην Υποσαχάρια Αφρική είτε λόγω των σημαντικών ποσοτήτων πρώτων υλών που διαθέτει (ΗΠΑ, Κίνα) είτε λόγω μιας εντεινόμενης πολιτικής ευαισθησίας για τη μείωση της φτώχειας σε αυτήν (Σκανδιναβικές χώρες, Μεγάλη Βρετανία, ΕΕ). Αδιαμφισβήτητα πάντως, η περιοχή νοτιότερα της ερήμου Σαχάρας παρουσιάζει ελάχιστο διεθνές ενδιαφέρον και αυτό συντελεί στο να διαθέτουν σχετική ελευθερία κινήσεων οι τοπικοί ή περιφερειακοί ηγεμόνες. Η Νότια Αφρική για τις υπόλοιπες χώρες της SADC αποτελεί τη μόνη ουσιαστική επιλογή στην επιθυμία τους να ισχυροποιηθούν οικονομικά αλλά και πολιτικά, γεγονός το οποίο δρα ως πολλαπλασιαστής ισχύος για την πρώτη.

Η περιοχή της Νότιας Αμερικής, πάλι, αποτελεί μια ιδιαίτερη περίπτωση γιατί αποκτά και χάνει το διεθνές ενδιαφέρον ανά περιόδους. Την περίοδο δημιουργίας της Mercosur, η διεθνής κοινότητα ήταν στραμμένη προς άλλες περιοχές του κόσμου ενώ ακόμα και οι ΗΠΑ, οι οποίες ανέκαθεν θεωρούσαν τη Νότια Αμερική ως ανήκουσα στην άμεση σφαίρα επιρροής τους (Δόγμα Μονρό), διατηρούσαν μια υποτονική παρουσία σε αυτήν. Το διεθνές και κυρίως το αμερικανικό ενδιαφέρον έδειξε να αναζωπυρώνεται κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας του 1990 για να μειωθεί και πάλι στις αρχές της νέας χιλιετίας και μέχρι ουσιαστικά στις μέρες μας. Το στοιχείο αυτό ευνόησε τελικά τη Βραζιλία γιατί η αμερικανική υποστήριξη δεν μπορούσε να θεωρείται δεδομένη (η Αργεντινή το βίωσε αυτό κατά την οικονομική κρίση του 2001) ενώ το ευρωπαϊκό ενδιαφέρον εκδηλωνόταν μέσω προσέγγισης της Βραζιλίας. Κατά συνέπεια, η Βραζιλία αποτελούσε τη μόνη αξιόπιστη επιλογή συνεργασίας για τις γειτονικές της χώρες, γεγονός το οποίο έδρασε και στην περίπτωση αυτή ως πολλαπλασιαστής ισχύος.

Στον αντίποδα, η ASEAN δημιουργήθηκε σε μια περιοχή η οποία προσέλκυσε αμέσως μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου μεγάλο διεθνές ενδιαφέρον. Η ύπαρξη δύο, «επεκτατικών» κατά τη θεωρία, κομμουνιστικών κρατών στην περιοχή, της Κίνας και του Βιετνάμ, διατήρησε το ενδιαφέρον των ΗΠΑ ζωηρό καθ' όλη τη διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου. Το ίδιο συμβαίνει και στις μέρες μας με μικρή μετατόπιση του διεθνούς ενδιαφέροντος κυρίως προς τη Βορειανατολική Ασία λόγω των προβλημάτων

με τη Βόρειο Κορέα και τη ραγδαία οικονομική ανάπτυξη της Κίνας που θεωρείται ότι μπορεί μεσο- ή μακρο-πρόθεσμα να απειλήσει την πρωτοκαθεδρία των ΗΠΑ. Σε αυτό το διεθνοποιημένο περιβάλλον, τα κράτη – μέλη της ASEAN είχαν διαθέσιμες πολλές εναλλακτικές στρατηγικές επιλογές. Παρ' όλα αυτά, όμως, λειτούργησε ενοποιητικά η προηγούμενη αρνητική εμπειρία της εμπλοκής ξένων δυνάμεων στα περισσότερα κράτη – μέλη (περίοδος αποικιοκρατίας) ενώ το πλήθος των επιλογών λειτούργησε περισσότερο εξισορροπητικά ώστε καμία εξωτερική δύναμη να μην ελέγχει απόλυτα την περιοχή. Γι' αυτό και βασική διακήρυξη της ASEAN κατά τα πρώτα χρόνια της ίδρυσής της αποτελεί η «ανεξαρτησία» της περιοχής από ξένες επιρροές, εξαγγελία όμως που σε μεγάλο βαθμό παρέμεινε κενή περιεχομένου (αμυντικές συμφωνίες με ΗΠΑ, λήψη αμερικανικής και ευρωπαϊκής οικονομικής βοήθειας κτλ). Παρ' όλ' αυτά, όμως η εξαγγελία ευνόησε το περιφερειακό εγχείρημα ενώ έδωσε και κάποιες δυνατότητες πρωτοβουλιών στον περιφερειακό ηγεμόνα, την Ινδονησία.

Από την ανάλυση που προηγήθηκε προκύπτει ότι ως ένα βαθμό και οι τρεις περιφερειακές συνεργασίες καλύπτουν τις τρεις βασικές προϋποθέσεις της θεωρητικής προσέγγισης της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας, όπως αυτές διατυπώθηκαν και αναλύθηκαν στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας. Συνολικά, ο βαθμός κάλυψης της κάθε προϋπόθεσης παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 25: Κάλυψη των θεωρητικών προϋποθέσεων από τις υπό εξέταση περιφερειακές συνεργασίες

Θεωρητική Προϋπόθεση	ASEAN/ ASEAN+3	MERCOSUR	SADCC/ SADC
Ύπαρξη Ηγεμόνα / Θεσμοθετημένη αντίληψη εξωτερικής απειλής	Ινδονησία / Ναι, Ινδονησία, Κίνα	Βραζιλία / -	Νότια Αφρική / Νότια Αφρική
Βαθμός Διεθνοποίησης της Περιοχής / Γειτονικών Κρατών	Σχετικά Μεγάλος	Μέτριος	Μικρός
Βαθμός Θεσμοποίησης Περιφερειακής Συνεργασίας	Χαλαρή Δομή	Σχετικά Χαλαρή	Χαλαρή Δομή
Βαθμός κάλυψης των θεωρητικών προϋποθέσεων	**Μέτριος**	**Σχετικά Μεγάλος**	**Σχετικά Μεγάλος**

Αναντίρρητα, τόσο η περίπτωση της SADC όσο και της Mercosur παρουσιάζουν πολύ μεγάλες ομοιότητες και φαίνεται ότι για αυτές τις δύο περιφερειακές συνεργασίες το ερμηνευτικό μοντέλο της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας παρέχει επαρκείς απαντήσεις.

Η SADC και ο πρόγονός της, SADCC, δημιουργήθηκαν εξαιτίας της Νότιας Αφρικής. Αρχικά η στρατηγική της τελευταίας επέδρασε ενοποιητικά για τις άλλες αφρικανικές χώρες που την αντιπαλεύονταν και αγωνίζονταν κατά του απαρτχάιντ. Η Νότια Αφρική, λοιπόν, λειτουργώντας ως εξωτερική

απειλή, οδήγησε στην περιφερειακή συνεργασία των γειτονικών της κρατών. Στο δεύτερο στάδιο, η Νότια Αφρική θα διατηρήσει την ενοποιητική της δυναμική αλλά αυτή τη φορά θα συμμετάσχει και αυτή στο περιφερειακό εγχείρημα. Λόγω, μάλιστα, της αναντίρρητα ισχυρής της θέσης στην περιοχή δεν θα αργήσει να αναλάβει τα ηνία του περιφερειακού οργανισμού.

Η Mercosur, πάλι, δημιουργήθηκε και αυτή κυρίως λόγω της επιθυμίας της Βραζιλίας και σε δεύτερο βαθμό της Αργεντινής να δημιουργήσουν ένα περιφερειακό σχήμα. Η συντριπτική οικονομική ισχύ της Βραζιλίας θα της δώσει τη δυνατότητα να κατευθύνει την πορεία της Ένωσης κατά το δοκούν. Η ανάγκη των άλλων κρατών – μελών για πρόσβαση στη μεγάλη βραζιλιάνικη αγορά θα υπερισχύσει σε όλες τις περιπτώσεις της κατά καιρούς πολιτικής αδιαφορίας και της πρακτικής υιοθέτησης εθνικών πολιτικών με συχνά αντίθετα προς το «περιφερειακό συμφέρον» αποτελέσματα από πλευράς της Βραζιλίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το γεγονός ότι τόσο η πρόσφατη διεύρυνση της Mercosur όσο και η πολιτική βαθμιαίας μακροοικονομικής σύγκλισης υιοθετήθηκαν ύστερα από την αλλαγή στάσης της Βραζιλίας υπό την πίεση των χρηματοοικονομικών κρίσεων των προηγούμενων ετών και της πολιτικής των ΗΠΑ να επιδιώξουν την υπογραφή διμερών εμπορικών συμφωνιών με τις χώρες της περιοχής (Περού, Κολομβία, Χιλή κτλ).

Από τις τρεις περιφερειακές συνεργασίες, μόνον η ASEAN δεν ταιριάζει απόλυτα στις προϋποθέσεις της θεωρίας της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας. Δεν είναι εύκολο να ερμηνευτεί εξ' ολοκλήρου μέσω της θεωρίας αυτής η δημιουργία της και εν συνεχεία η όλη πορεία της περιφερειακής αυτής συνεργασίας. Δεδομένο είναι το γεγονός ότι η δημιουργία της ASEAN καθορίστηκε από τις προσπάθειες συμφιλίωσης Ινδονησίας και Μαλαισίας, ύστερα από αρκετά χρόνια έντονων ανταγωνισμών. Η θέληση, όμως, της Ινδονησίας για τη δημιουργία μιας περιφερειακής συνεργασίας δεν φαίνεται ικανή να εξηγήσει τη γένεση της περιφερειακής συνεργασίας. Η ενθάρρυνση των ΗΠΑ αλλά και η αγωνία των αρχικών κρατών – μελών της ASEAN σχετικά με την ασφάλεια και την ειρήνη της περιοχής σίγουρα ευνόησαν το περιφερειακό εγχείρημα. Έτσι, παρατηρείται ότι η

πρόσδεση της Ινδονησίας στο περιφερειακό σχήμα (κάτι ανάλογο με την πρόσδεση της Δυτικής Γερμανίας στο ευρωπαϊκό περιφερειακό εγχείρημα) συνοδεύτηκε από τη βούληση των κρατών της περιοχής να διατηρήσουν ένα βαθμό αυτονομίας μέσα σ' ένα περιβάλλον έντονου παρεμβατισμού από τις δύο υπερδυνάμεις. Από την τελική, όμως, δημιουργία της ASEAN και ύστερα, η ισχύς και η ηγεμονική θέση της Ινδονησίας είναι ως ένα βαθμό εμφανής, τουλάχιστον ως τα μέσα της δεκαετίας του 1990. Μετά το 1997, ο ενοποιητικός παράγοντας παύει να είναι μια ηγεμονική Ινδονησία ή μια σημαντική εξωτερική απειλή, αλλά κυριαρχεί η ανάγκη για βελτίωση της θέσης των κρατών – μελών της ASEAN εντός του παγκόσμιου οικονομικού σκηνικού, ειδικά ύστερα από τη συρρίκνωση των οικονομιών της περιοχής λόγω της Ασιατικής Οικονομικής Κρίσης.

Εν κατακλείδι, θα μπορούσε να διατυπωθεί ότι η θεωρία της Περιφερειακής Ηγεμονικής Σταθερότητας μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως το κυρίως ερμηνευτικό εργαλείο της δημιουργίας και ως ένα βαθμό της πορείας των τριών υπό εξέταση περιφερειακών συνεργασιών. Με την αλλαγή της χιλιετίας, όμως, η ερμηνευτική ικανότητα του θεωρητικού μοντέλου αρχίζει να χάνει τη σημασία της υπό την πίεση ενός σχεδόν ολοένα και πιο διεθνοποιημένου οικονομικού και πολιτικού περιβάλλοντος. Πλέον, η εξέλιξη των περιφερειακών συνεργασιών δεν μπορεί να ερμηνευτεί αποκλειστικά από τη στρατηγική του κράτους – ηγεμόνα καθώς το εξωτερικό περιβάλλον ασκεί σημαντικές πιέσεις στο σύνολο των ενώσεων αυτών αλλά και στα επιμέρους κράτη – μέλη ξεχωριστά. Παράλληλα, οι εθνικές πολιτικές των περιφερειακών ηγεμόνων χάνουν την ιδιαίτερη σημασία τους. Αυτό που μένει να διαπιστωθεί είναι κατά πόσον η παρατηρούμενη δυσκολία επίτευξης συμφωνιών σε διεθνείς εμπορικές διαπραγματεύσεις θα έχει τον αντίστοιχο αντίκτυπο στην παλαιότερα καθυστέρηση ολοκλήρωσης του Γύρου της Ουρουγουάης όπου δόθηκε εκ νέου ενδιαφέρον στις περιφερειακές συνεργασίες ευνοώντας έτσι τα ισχυρά κράτη εντός αυτών.

Βιβλιογραφία

Α. Ξένη Βιβλιογραφία

1. Z. Ahmad and B. Ghoshal, "The political future of ASEAN after the Asian Crisis", *International Affairs,* Τομ. 75, No. 4, 1999.

2. C. Alden and G. Le Pere (eds) "*South Africa's Post-Apartheid Foreign Policy – from Reconciliation to Revival?", Oxford University Press*, 2003.

3. J. Alt et al, "Reputation and Hegemonic Stability: A Game-Theoretic Analysis", *The American Political Science Review*, Τομ. 82, No. 2, 1988.

4. R. Amer, "Conflict management and constructive engagement in ASEAN's expansion", *Third World Quarterly,* Τομ. 20, No. 5, 1999.

5. J. Angresano, "European Union integration lessons for ASEAN + 3: the importance of contextual specificity", *Journal of Asian Economics*, 2004.

6. M. Ariff, "Open Regionalism a la ASEAN", *Journal of Asian Economics,* Τομ. 5, No. 1, 1994.

7. S. Asante, *Regionalism and Africa's Development*, McMillan Press, 1997.

8. O. Babarinde, "Regionalism and African Foreign Policies" in S. Wright, (ed) *African Foreign Policies,* Boulder: Westview Press, 1999.

9. D. Bach, "Regionalism and Globalisation" in D. Bach (ed) *Regionalism in Africa: Integration and Disintegration,* Villiers Publications, 1999.

10. W. Baer et al, "Economic Integration Without Policy Coordination: The Case of Mercosur", *Emerging Markets Review*, Τομ. 3, No. 3.

11. S. C. Bajo, "The European Union and Mercosur: a case of inter-regionalism", *Third World Quarterly*, Τομ. 20, No. 5, 1999.

12. C. Banega et al, "The New Regionalism in South America" in M. Schulz, F. Soderbaum and J. Ojendal (eds) *Regionalization in a Globalizing World*, London: Zed Books, 2003.

13. M. Beeson, "Southeast Asia" in A. Payne (ed) *The New Regional Politics of Development*, Palgrave, 2004.

14. L. Benjamin, "Southern Africa" in L. Benjamin and C. Gregory (eds) *Southern Africa at the Crossroads?*, Justified Press, 1992.

15. A. Bevilaqua, M. Catena and E. Talvi, "Integration, Interdependence and Regional Goods: An Application to Mercosur", *Economia*, 2001.

16. M. Boas, "Weak States, Strong Regimes: Towards a 'Real' Political Economy of African Regionalization" in A. Grant and F. Soderbaum (eds) *The New Regionalism in Africa*, Ashgate, 2003.

17. K. Booth and P. Vale, "Security in Southern Africa: After Apartheid, beyond Realism", *International Affairs,* Τομ. 71, No. 2, April 1995.

18. P. Bowles, "Regionalism and Development after (?) the Global Financial Crises", *New Political Economy,* Τομ. 5, No. 3, 2000.

19. S. Breslin and R. Higgott, "Studying Regions: Learning from the old, Constructing the new", *New Political Economy*, Τομ. 5, No. 3, 2000.

20. B. Bridges, "Learning from Europe. Lessons for Asia Pacific regionalism?", *Asia Europe Journal*, Τομ. 2, No. 3, 2004.

21. S. Burges, "Without Sticks or Carrots: Brazilian Leadership in South America During the Cardoso Era, 1992 – 2003", *Bulletin of Latin American Research*, Τομ. 25, No. 1, 2006

22. P. Cammack, "MERCOSUR: From Domestic Concerns to Regional Influence" in G. Hook and I. Kearns (eds) *Subregionalism and World Order*, London: McMillan Press, 1999.

23. F. E. Cardenas and G. Tempesta, "Arbitral Awards under Mercosur's Dispute Settlement Mechanism", *Journal of International Economic Law*, Τομ. 4, No. 2, 2001.

24. F. Cardoso, "The New Course of Development: Development in a Changing World", *Brown Journal of World Affairs*, Τομ. 10, No. 2, Winter-Spring 2004.

25. M. E. Carranza, "Mercosur and the end game of the FTAA negotiations: challenges and prospects after the Argentine crisis", *Third World Quarterly*, Τομ. 25, No. 2, 2004.

26. R. Chadha et al, "Developing Countries and the Next Round of WTO Negotiations", *The World Economy*, Τομ. 23, No. 4, 2000.

27. M. Clementi, "The Missing Structure in Structural Theories of Hegemony, and the Contemporary International System", *6th Pan-European International Relations Conference*, Italy, September 2007.

28. A. Cortell and J. Davis, "How Do International Institutions Matter? The Domestic Impact of International Norms", *International Studies Quarterly*, Τομ. 40, σελ. 451 – 478.

29. J. Croome, "The Present Outlook for Trade Negotiations in the WTO", *World Bank*, 1998.

30. D. Crone, "Does Hegemony Matter? The Reorganization of the Pacific Political Economy", *World Politics*, Τομ. 45, No. 4, 1993.

31. P. Da Motta Veiga, "Mercosur's Institutionalization Agenda: The Challenges of a Project in Crisis", *Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean – Working Paper*, July 2004.

32. K. Dash, "The Asian Economic Crisis and the Role of the IMF" in C. Roe Goddard et al (eds) *International Political Economy,* Houndmills: Palgrave, 2003.

33. K. Day and P. Herbig, "Outgrowth of ASEAN, a common market of the Pacific: Lessons to be learned from the European experience", *European Business Review*, Τομ. 95, Issue 2, 1995.

34. Ch. Dent, "Regionalism in Southeast Asia: opportunities and threats for the European Union", *European Business Review*, Τομ. 98, Issue 4, 1998.

35. Ch. Dixon, "Regional integration in South East Asia" in S. Breslin, C. Hughes, N. Philips and B. Rosamond (eds) *New Regionalisms in the Global Political Economy,* London and New York: Routledge, 2002.

36. J. Dosch, "Changing security cultures in Europe and Southeast Asia: Implications for inter-regionalism", *Asia Europe Journal,* Τομ.1, 2003.

37. R. Elliot and K. Ikemoto, "AFTA and the Asian Crisis: Help or Hindrance to ASEAN Intra-Regional Trade?", *Asian Economic Journal,* Τομ. 18, No. 1, 2004.

38. R. Emmers, "The Indochinese enlargement of ASEAN: security expectations and outcomes", *Australian Journal of International Affairs*, Τομ. 59, No.1, 2005.

39. U. Engel, "The Foreign Policy of Zimbabwe", *African Studies Review*, Τομ. 40, No. 1, 1997.

40. R. Fahey, "Congo Tensions: The SADC's shortcomings", *Harvard International Review*, Τομ. 21, No. 2.

41. A. Farrell, "Japanese FDI in the World Economy 1951 – 1997", *Pacific Economic Papers*, No. 299, January 2000.

42. L. Fawcett, "Regionalism in Historical Perspective" in L. Fawcett and A. Hurell (eds) *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, 1995.

43. L. Fawcett, "Exploring regional domains: a comparative history of regionalism", *International Affairs,* Τομ. 80, No. 3, 2004.

44. G. Figari, "Democracy and Argentinian Foreign Policy 1983-2005", *International Relations* (B. Aires), Τομ. 2, No. 30, 2006.

45. A. Fishlow, "Brazil: FTA or FTAA or WTO?", in J. Schott (ed) *Free Trade Agreements: US Strategies and Priorities,* Columbia University's Center for Brazilian Studies, www.sipa.columbiaedu/brazilc/chapter10.pdf;

46. F. Foroutan, "Regional Integration in Sub-Saharan Africa: past experience and future prospects" in J. de Melo – A. Panagariya (eds) *New Dimensions in Regional Integration,* Cambridge University Press, 1996.

47. A. Forster, "Evaluating the EU-ASEM relationship: a negotiated order approach", *Journal of European Public Policy*, Τομ. 7, No. 5 Special Issue,2000.

48. G. Gardini, "Two Critical Passages on the Road to Mercosur", *Cambridge Review of International Affairs*, Τομ. 18, No. 3, 2005.

49. O. Geyser, "South Africa in Africa: a study of ideology and foreign policy", *African Affairs*, Τομ. 75, 1976.

50. R. Gibb, "The Effect on the Countries of SADCC of Economic Sanctions against the Republic of South Korea", *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, Τομ. 12, No. 4, 1987.

51. R. Gibb, "Regional Integration in Post-Apartheid Southern Africa: The Case of Renegotiating the Southern African Customs Union", *Journal of Southern African Studies,* Τομ. 23, No. 1, March 1997.

52. R. Gibb, "Southern Africa in Transition: Prospects and Problems Facing Regional Integration", *The Journal of Modern African Studies,* Τομ. 36, No. 2, June 1998.

53. P. Giordano, "The external dimension of the Mercosur: Prospects for North – South integration with the European Union", *Royal Institute for International Affairs – Mercosur Study Group*, 2002.

54. N. Grobbelaar, "Can South African Business Drive Regional Integration on the Continent", *South African Journal of International Affairs*, Τομ. 11, No. 2, 2004.

55. J. Grugel. and M. Medeiros, "Brazil and Mercosur" in Grugel, J. and Hout, W. (eds) *The New Regionalism and the developing world*, London: Routledge, 1999.

56. J. Haacke, "The War on Terror: Implications for the ASEAN Region" in Ch. Dent (ed) *Asia-Pacific Economic and Security Co-operation*, Palgrave Macmillan, 2003.

57. J. Haacke, "The development of ASEAN's diplomatic and security culture" in B. Fort et al (eds) *Regional Integration in East Asia and Europe: Convergence or Divergence?,* London: Routledge, 2006.

58. N. Hamilton-Hart, "Asia's new regionalism: government capacity and cooperation in the Western Pacific", *Review of International Political Economy,* Τομ. 10, No. 2, May 2003.

59. M. Hashmi, "Role of Mercosur in the Regional Trade Growth", *Managerial Finance*, Τομ. 26, No. 1, 2000.

60. D. Hellman, "In the Wake of the East Asian Economic Crisis: Toward an Interdependent but Non-convergent Global System", *Cambridge Review of International Affairs*, Τομ. 16, No. 1, 2003.

61. J. Henderson, "*ASEAN*", Oxford: Oxford University Press Inc, 1999.

62. J. Hicklin et al, "Macroeconomic Issues Facing ASEAN Countries", *International Monetary Fund Publications*, 1997.

63. R. Higgott, "Regionalism in the Asia-Pacific", in R. Stubbs and G Underhill (eds) *Political Economy and the Changing Global* Order, Oxford University Press, 2000.

64. M. Holland, "South Africa, SADC, and the European Union: Matching Bilateral with Regional Policies", *The Journal of Modern African Studies,* Τομ. 33, No. 2, June 1995.

65. W. Hout , "Theories of international relations and the new regionalism" in J. Grugel and W. Hout (eds) *International relations and new regionalism*, Routledge, 1999.

66. A. Huliaras, "Regional Integration in Southern Africa: Constraints and Prospects", Occasional Paper, Institute of International Economic Relations, 1994.

67. S. Huntington, "After Twenty Years: The Future of the Third Wave", *Journal of Democracy*, Τομ. 8, No. 4, 1997.

68. K. Huff, "Developing Country Concerns and Multilateral Trade Negotiations", *CATRN Paper 2000 -02*, Canadian Agrifood Trade Research Network, 2000.

69. A. Hurrell, "Regionalism in Theoretical Perspective" in L. Fawcett and A. Hurell (eds) *Regionalism in World Politics*, Oxford University Press, 1995.

70. A. Hurrel, "Hegemony and Regional Governance in the Americas", *Global Law Working Paper 05/04*, NYU School of Law.

71. G. Ikenberry and Ch. Kupchan, "Socialization and hegemonic power", *International Organization*, Τομ. 44, No. 3, σελ. 283 – 315.

72. E. Jelin, "Dialogues, understanding and misunderstandings: social movements in Mercosur", *International Social Science Journal*, Τομ. 51, No. 159, March 1999.

73. E. Johnson, "Brazil's Balancing Act", *Foreign Policy*, January/February 2004.

74. K. Kaltenthaler and O. F. Mora, "Explaining Latin American economic integration: the case of Mercosur", *Review of International Political Economy*, Τομ. 9, No. 1, March 2002.

75. H. Katsumata, "Establishment of the ASEAN Regional Forum: constructing a 'talking shop' or a 'norm brewery'?", *The Pacific Review*, Τομ. 19, No. 2, 2006.

76. W. Kennes, "African Regional Economic Integration & the European Union", in D. Bach (ed) *Regionalisation in Africa: Integration and Disintegration*, Oxford and Bloomington, James Currey and Indiana University Press, 1999.

77. R. Keohane, "Neoliberal Institutionalism: A Perspective on World Politics" in R. Keohane (ed) *International Institutions and State Power*, Westview Press, 1989.

78. R. Keohane, "The Theory of Hegemonic Stability and Changes in International Economic Regimes, 1967 – 1977" in R. Goddard et al (eds) *International Political Economy: State-Market Relations in a Changing Global Order*, Palgrave, 2003.

79. Y. Khamfula and H. Huizinga, "The Southern African Development Community: suitable for a monetary union?", *Journal of Development Economics,* Τομ. 73, 2004.

80. N. Khoo, "Constructing Southeast Asian Security: The Pitfalls of Imagining a Security Community and the Temptations of Orthodoxy", *Cambridge Review of International Affairs,* Τομ. 17, No. 1, April 2004a.

81. N. Khoo, "Deconstructing the ASEAN security community: a review essay", *International Relations of the Asia-Pacific*, Τομ. 4, 2004b.

82. T. Kivimaki, "The Long Peace of ASEAN", *Journal of Peace Research,* Τομ. 38, No. 1, 2001.
83. A. Klom, "Mercosur and Brazil: a European perspective", *International Affairs*, Τομ. 79, No. 2, 2003.

84. A. Krueger, "The Developing Countries and the Next Round of Multilateral Trade Negotiations", *The World Economy*, Τομ. 22, No. 7, 1999.

85. J. Kurlantzick, "Is East Asia Integrating?", *The Washington Quarterly,* Τομ. 24, No. 4, Autumn 2001.

86. D. Lake, "Leadership, Hegemony and the International Economy: Naked Emperor or Tattered Monarch with Potential", *International Studies Quarterly*, Τομ. 37, No. 4, 1993.

87. M. D. Leipziger et al, "Mercosur: Integration and Industrial Policy", *The World Economy*, Τομ. 20, No. 5, August 1997.

88. J. Lewis et al, "Free Trade Agreements and the SADC economies", *Journal of African Economies*, Τομ. 12, No. 2, 2003.

89. L. Low, "Multilateralism, Regionalism, Bilateral and Crossregional Free Trade Arrangements: All Paved with Good Intentions for ASEAN?", *Asian Economic Journal,* Τομ. 17, No. 1, 2003.

90. G. Maasdorp, "Regional trade and food security in SADC", Food Policy, Τομ. 23, No. 6, 1998.

91. Z. Mahani, "ASEAN Integration: At Risk of Going in Different Directions", *The World Economy,* Τομ. 25, No. 9, September 2002.

92. A. Malamud, "Presidentialism and Mercosur: A Hidden Cause for a Successful Experience" in F. Laursen (ed) *Comparative Regional Integration, Theoretical Perspectives*, Ashgate, 2003.

93. A. Malamud, "Mercosur Turns 15: Between Rising Rhetoric and Declining Achievement", *Cambridge Review of International Affairs*, Τομ. 18, No. 3, 2005.

94. A. Malamud and P. Castro, "Are Regional Blocs leading From Nation States to Global Governance? A Skeptical Vision from Latin America", *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin America and Caribbean Studies*, Special Issue on "State and Globalization: a Latin American Perspective", 2006.

95. N. Mandela, South Africa's Future Foreign Policy, *Foreign Affairs*, November/December 1993.

96. E. Mansfield and H. Milner, "The New Wave of Regionalism", *International Organization*, Τομ. 53, No. 3, 1999.
97. L. Manzetti, "The Political Economy of Mercosur", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Τομ. 35, No. 4, 1994.

98. T. McKeown, "Hegemonic stability theory and 19th century tariff levels in Europe", *International Organization*, Τομ. 37, No. 1, 1983.

99. M. Mecham, "Mercosur: a failing development project?", *International Affairs*, Τομ. 79, No. 2, 2003.

100. L. Mera, "Explaining Mercosur's Survival: Strategic Sources of Argentine – Brazilian Convergence", *Journal of Latin American Studies*, Τομ. 37, 2005.

101. G. Mills and S. Baynham, "South African Foreign Policy, 1945 – 1990" in G. Mills (ed) *From Pariah to Participant,* South African Institute of International Affairs, 1994.

102. J. Mittelman, "The New Regionalism" in J. Mittelman (ed) *The Globalization Syndrome: Transformation and Resistance*, Princeton University Press, 2000.

103. K. Mlambo, "Reviving Foreign Direct Investments in Southern Africa: Constraints and Policies", *African Development Bank*, 2005.

104. S. Morris and J. Passe-Smith, "What a Difference a Crisis Makes: NAFTA, Mexico, and the United States", *Latin American Perspectives*, Τομ. 28, 2001.

105. S. Muradzikwa, "Foreign Investment in SADC", *Working Paper 02/67, Development Policy Research Unit*, Department of Foreign Affairs – Republic of South Africa, 2002.

106. T. Nevin, "SADC plots ambitious economic decade", *African Business*, Issue 305, January 2005

107. N. Ngoma, "SADC's Mutual Defence Pact: A Final Move to a Security Community", *The Round Table,* Τομ. 93, No. 375, 2004.

108. A. Ngongola, "Regional integration and trade liberalization in the Southern African development community", *Journal of International Economic Law*, Τομ. 3, No. 3, 2000

109. J. Nogues and R. Quintanilla, "Latin America's integration and the multilateral trading system" in J. De Melo and A. Panagariya (eds) *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge University Press, UK, 1993.

110. A. Oden, "Regionalization in Southern Africa, The role of the Dominant" in M. Schulz - F. Soderbaum – J. Ojendal (eds) *Regionalization in a Globalizing World,* London and New York: Zed Books, 2001.

111. L. Odgaard, "The South China Sea: ASEAN's Security Concerns About China", *Security Dialogue*, Τομ. 34, No. 1, 2003.

112. A. Oelsner, "Two Sides of the Same Coin: Mutual Perceptions and Security Community in the Case of Argentina and Brazil" in F. Laursen (ed) *Comparative Regional Integration, Theoretical Perspectives*, Ashgate, 2003.

113. J. Ojendal, "South East Asia at a Constant Crossroads, An Ambiguous 'New Region'" in M. Shulz, Fr. Soderbaum and J. Ojendal (eds) *Regionalization in a Globalizing World,* London and New York: ZED Books, 2001.

114. J. Ojendal, "Back to the future? Regionalism in South-East Asia under unilateral pressure", *International Affairs*, Τομ. 80, No. 3, 2004.

115. A. Ong, "Anchor East Asian Free Trade in ASEAN", *The Washington Quarterly,* Τομ. 26, No. 2, Spring 2003.

116. N. Palmer, "Regionalism in International Relations: Old and New" in N. Palmer (ed) *The New Regionalism in Asia – Pacific*, Lexington Books, 1991.

117. A. Panagariya, "Developing Countries at Doha: A Political Economy Analysis", *The World Economy*, Τομ. 25, No. 9, 2002.

118. G. Pasadilla, "East Asian Cooperation: The ASEAN View", *Philippine Institute for Development Studies' Discussion Papers*, No. 2004-27.

119. R. J. Perales, "A Supply-Side Theory of International Economic Institutions for the Mercosur" in F. Laursen (ed) *Comparative Regional Integration, Theoretical Perspectives*, Ashgate, 2003.

120. N. Philips, "Regionalist governance in the new political economy of development: 'relaunching' the Mercosur", *Third World Quarterly*, Τομ. 22, No. 4, 2001.

121. N. Philips, "Governance after financial crisis" in S. Breslin et al (eds) *New Regionalisms in the Global Political Economy*, London: Routledge, 2002.

122. N. Philips, "The rise and fall of open regionalism? Comparative reflections on regional governance in the Southern Cone of Latin America", *Third World Quarterly*, Τομ. 24, No. 2, 2003a.

123. N. Philips, "Hemispheric integration and subregionalism in the Americas", *International Affairs*, Τομ. 79, No. 2, 2003b.

124. G. H. Preusse, "Mercosur – Another Failed Move Towards Regional Integration?", *World Economy*, Τομ. 24, 2000.

125. M. Remmer, "Does Democracy Promote Interstate Cooperation? Lessons from the Mercosur Region", *International Studies Quarterly*, Τομ. 42, 1998.

126. P. Rimmer, "Japan's FDI in the Pacific Rim, 1985-1993", in Watters and Mcgee (eds) *Asia-Pacific: New Geographies of the Pacific Rim*, UBS Press, 1997.

127. J. Ruland, "The Nature of Southeast Asian Security Challenges", *Security Dialogue*, Τομ. 36, No. 4, 2005.

128. J. Saravanamuttu, "The Dilemma of Independence. Two Decades of Malaysia's Foreign Policy, 1957-1977", *Pacific Affairs*, Τομ. 57, No. 3, Autumn, 1984.

129. M. Schoeman, "*From SADCC to SADC and beyond: The Politics of Economic Integration*", Paper presented at the International XIII Congress of the International Economic History Association, July 21-26, Buenos Aires, 2002.

130. A. Sepulveda and A. Aguirre, "Mercosur: Achievements and Challenges", *Inter-American Development Bank – Working Paper Series 222*, 1997.

131. S. Sharma and S. Chua, "ASEAN: economic integration and intraregional trade", *Applied Economics Letters,* Τομ. 7, 2000.

132. M. Smith, "Regions and Regionalism" in M. A. Smith et al (eds) *Issues in World Politics*, Palgrave, 2001.

133. *A.* Snidal, "The limits of hegemonic stability theory", *International Organization*, Τομ. 39, No. 4, 1985.

134. H. Soesastro, "Accelerating ASEAN Economic Integration: Moving Beyond AFTA", *CSIS Working Paper Series*, No. 091, 2005.

135. J. Stiglitz, "Two Principles for the Next Round or, How to Bring Developing Countries in from the Cold", *The World Economy*, Τομ. 23, No. 4, 2000.

136. L. Suryadinata, "Determinants of Indonesia's Foreign Policy: In Search of an Explanation", *Working Paper No.6*, Department of Political Science, National University of Singapore, 1993.

137. L. Suryadinata, "Islam and Suharto's Foreign Policy: Indonesia, the Middle East, and Bosnia", *Asian Survey*, Τομ. 35, No. 3, 1995.

138. P. Takirambudde, "The Rival Strategies of SADCC & PTA / COMESA in Southern Africa", in D. Bach (ed) *Regionalisation in Africa: Integration and Disintegration*, Oxford and Bloomington, James Currey and Indiana University Press, 1999.

139. S. Tan and K. Ramakrishna, "Interstate and Intrastate Dynamics in Southeast Asia's War on Terror", *SAIS Review*, Τομ. XXIV, No. 1, Winter – Spring 2004.

140. K. Tan – I. Park – M. Toh, "Strategic interests of ASEAN-5 in regional trading arrangements in the Asia-Pacific", *Asia Pacific Journal of Management*, Τομ. 16, 1999.

141. I. Taylor, "Good governance or good for business" in S. Breslin – C. W. Hughes – N. Philips – B. Rosamond (eds) *New Regionalisms in the Global Political Economy,* CSGR, London and New York: Routledge, 2002.

142. L. Thompson, "Regional Institutions and Dynamics" in L. Benjamin – C. Gregory (eds) *Southern Africa at the Crossroads/*, Johannesburg: Justified Press, 1992.

143. B. Tsie, "States and Markets in the Southern African Development Community (SADC): Beyond the Neo-Liberal Paradigm", *Journal of Southern African Studies,* Τομ. 22, No. 1, Special Issue: State and Development, March 1996.

144. A. Vacs, "The Search for Rational Foreign Policies", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Τομ. 29, No.1, 1987.

145. P. Vale and S. Maseko, "South Africa and the African Renaissance", *International Affairs*, Τομ. 74, No. 2, 1998.

146. P. Vandoren, "Regional economic integration in South East Asia", *Asia – Europe Journal*, No. 3, 2005.

147. A. Vaz, "Trade Strategies in the Context of Economic Regionalism: The Case of Mercosur", *Working Paper No. 4*, University of California-Berkeley, June 2003.

148. I. Waltz, "*Theory of International Politics*", McGraw-Hill, 1979.

149. J. Wanandi, "Towards an Asian security-community", *Asia – Europe Journal*, No. 3, 2005.

150. B. Webber, "Two Funerals and a wedding? The ups and downs of regionalism in East Asia and Asia-Pacific after the Asian crisis", *The Pacific Review*, Τομ. 14, No. 3, 2001.

151. I. Weeks, "Regional Cooperation and Southern African Development", *Journal of Southern African Studies,* Τομ. 22, No. 1, Special Issue: State and Development, March 1996.

152. J. Whalley, "Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements" in J. Frankel (ed) *The regionalization of the World Economy*, University of Chicago Press: Chicago, 1998.

153. A. Wu et al, "Foreign Direct Investments to China and Southeast Asia: Has ASEAN been losing out?", *Economic Survey of Singapore*, 2002.

Β. Ελληνική Βιβλιογραφία

1. Ε. Αλμπάνης, «*Παγκόσμιες Σχέσεις: Θεωρίες και Προβληματισμός*», Libro, 2000.

2. Π. Ήφαιστος, «*Θεωρία διεθνούς και ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης*», Εκδόσεις Ποιότητα, 1999.

3. Α. Ματάλα και Α. Χουλιάρας, «*Η διατροφή στον 21ο αιώνα*», Εκδόσεις Παπαζήση, 2005.

4. Π. Νάσκου – Περράκη, «*Το Δίκαιο των Διεθνών Οργανισμών: Η θεσμική διάσταση*», Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002.

5. Ε. Πουρναράκης, «*Διεθνής Οικονομική – Μια Εισαγωγική Προσέγγιση*», Αθήνα, 2000.

6. Λ. Τσούκαλης, «*Ποιά Ευρώπη;*», Εκδόσεις Ποταμός, 2004.

Γ. Ηλεκτρονικές Πηγές – Διαδίκτυο

1. www.un.int
   Βλέπε: Speech of Luiz Felipe Lampreia in the UN Assembly "Brazilian Foreign Policy: Continuity and renewal", www.un.int/brazil/brasil/brazil-un/brasilemfoco.html; T. Mbeki, "The African Renaissance, South Africa and the World" *Speech at the United Nations University*, 9 April 1998, http://www.unu.edu/unupress/mbeki.html; E. S. Reddy, "*A Review of UN Action for an Oil Embargo against South Africa*", United Nations Centre against Apartheid.
2. www.wto.org
   Βλέπε: WT/COMTD/60 31/12/2007, Επιτροπή Εμπορίου και Ανάπτυξης, ΠΟΕ.
3. www.sadc.int (Επίσημος ιστοτόπος SADC).
4. www.sadcreview.com (Ιστοτόπος για την πολιτική της SADC σε θέματα Εμπορίου, Βιομηχανίας και Επενδύσεων).
5. www.sadcpf.org (Ιστοτόπος του Κοινοβουλευτικού Φόρουμ των χωρών μελών της SADC).
6. www.sadcbankers.org (Ιστοτόπος της Επιτροπής Κεντρικών Τραπεζιτών των χωρών μελών της SADC).
7. www.dfa.gov.za (Ιστοτόπος Υπουργείου Εξωτερικών της Νότιας Αφρικής).
8. www.aseansec.org (Επίσημος ιστοτόπος ASEAN).
9. ec.europa.eu/external_relations/asean/intro/index.htm (Ιστοτόπος για τις σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης – ASEAN).
10. www.asem.inter.net.th (Ιστοτόπος του Asia – Europe Meeting – ASEM).
11. www.us-asean.org (Ιστοτόπος του ΗΠΑ – ASEAN Επιχειρηματικού Συμβουλίου).
12. www.mercosur.org.uy (Επίσημος ιστοτόπος Mercosur).
13. ec.europa.eu/external_relations/mercosur/intro/index.htm (Ιστοτόπος για τις σχέσεις Ευρωπαϊκής Ένωσης – Mercosur).
14. www.mercosur.int/msweb/principal/contenido.asp (Ιστοτόπος για τα σημαντικότερα επίσημα έγγραφα της Mercosur).
15. www.economist.com
    Βλέπε: "A Diplomatic Casualty", *Economist*, 10/03/98, Τομ. 349, Issue 8088;
    "Welcoming Myanmar's bloodstained prime minister to their summit, ASEAN leaders further undermine their credibility with a toothless new charter", *Economist*, 22/11/07, http://www.economist.com/world/asia/displaystory.cfm?story_id=10178014&CFID=4139631&CFTOKEN=438a5875a191e949-AB94C65D-B27C-BB00-01434E3BA8661219
    ASEAN and Poverty, *Economist*, The World in 2008,

http://www.economist.com/theworldin/displaystory.cfm?story_id=10094482&CFID=4139631&CFTOKEN=438a5875a191e949-AB94C65D-B27C-BB00-01434E3BA8661219
Myanmar Diplomacy, *Economist*, 18/10/07, http://www.economist.com/world/asia/displaystory.cfm?story_id=9989187&CFID=4139631&CFTOKEN=438a5875a191e949-AB94C65D-B27C-BB00-01434E3BA8661219
The Southern African Development Community and Zimbabwe, *Economist*, 17/01/02, http://www.economist.com/world/africa/displaystory.cfm?story_id=E1_JQDSRN
16. www.ft.com (Ιστοτόπος εφημερίδας "Financial Times").
17. www.lanacion.cl (Ιστοτόπος εφημερίδας "La Nacion").

Δ. Επίσημα Έγγραφα

1. ASEAN

Βασικά Κείμενα:

1. Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea, 2002.
2. Declaration of ASEAN Concord II (Bali Concord II), Bali, Indonesia, 7 October 2003.
3. Ha Noi Plan of Action, 1998.
4. Second Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, 1998.
5. ASEAN Vision 2020, 1997.
6. Treaty on the Southeast Asia Nuclear Weapon-Free Zone, Bangkok, Thailand, 15 December 1995.
7. Protocol to Amend the Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation, Bangkok, Thailand, 15 December 1995.
8. Agreement on the Common Effective Preferential Tariff (CEPT) Scheme for the ASEAN Free Trade Area (AFTA), Singapore, 28 January 1992.
9. Protocol Amending the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, Manila 15 December 1987.

10. Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, Bali, 24 February 1976.
11. Declaration of ASEAN Concord, Bali, 24 February 1976.
12. Zone of Peace, Freedom and Neutrality Declaration (Kuala Lumpur Declaration), Kuala Lumpur, 27 November 1971.
13. Bangkok Declaration, 1967.

Διακηρύξεις Συνόδων:

1. 13th ASEAN Summit, Singapore, 18-22 November 2007.
2. 12th ASEAN Summit, Cebu, Philippines, 9-15 January 2007.
3. 11th ASEAN Summit, Kuala Lumpur, 12-14 December 2005.
4. 10th ASEAN Summit, Vientiane, 29-30 November 2004.
5. 9th ASEAN Summit, Bali, 7-8 October 2003.
6. 8th ASEAN Summit, Phnom Penh, 4-5 November 2002.
7. 7th ASEAN Summit, Bandar Seri Begawan, 5-6 November 2001.
8. 4th Informal Summit, Singapore, 22-25 November 2000.
9. 3rd Informal Summit, Manila, 27-28 November 1999.
10. 6th ASEAN Summit, Ha Noi, 15-16 December 1998.
11. 2nd Informal Summit, Kuala Lumpur, 14-16 December 1997.
12. 1st Informal Summit, Jakarta, 30 November 1996.
13. 5th ASEAN Summit, Bangkok, 14-15 December 1995.
14. 4th ASEAN Summit, Singapore, 27-29 January 1992.
15. 3rd ASEAN Summit, Manila, 14-15 December 1987.
16. 2nd ASEAN Summit, Kuala Lumpur, 4-5 August 1977.
17. 1st ASEAN Summit, Bali, 23-24 February 1976.

Διάφορες Εκθέσεις:

1. 02/001 - Developing Indicators of ASEAN Integration - A Preliminary Survey for a Roadmap.
2. 02/002 - Options for Managing the Revenue Losses and Other Adjustment Costs of CLMV Participation in AFTA.
3. 02/004 - Liberalizing and Facilitating the Movement of Individual Service Providers under AFAS: Implications for Labour and Immigration Policies and Procedures in ASEAN.

4. 02/005 - A Proposed ASEAN Policy Blueprint for SME Development 2004-2014.
5. 02/006 - Liberalization of Financial Services in the ASEAN Region.
6. 02/007 - Liberalizing Capital Movements in the ASEAN Region.
7. 02/009 - Liberalization and Harmonization of ASEAN Telecommunications.
8. 03/006a - Global Economic Challenges to ASEAN Integration and Competitiveness: A Prospective Look.
9. 03/006b - An Assessment Study on the Progress of ASEAN Regional Integration: The Ha Noi Plan of Action toward ASEAN Vision 2020.
10. 03/006e - The Pattern of Intra-ASEAN Trade in the Priority Goods Sectors.
11. 04/005 - ASEAN Telecommunications and IT Sectors – Towards Closer ASEAN Integration.
12. 04/010 - AIA-Plus: Building on Free Trade Agreements.
13. 04/011 - Investigation of Measures Affecting the Integration of ASEAN's Priority Sectors: Phase One.
14. 05/002 - Relationship between the AJCEP Agreement and Japan's Bilateral EPAs with ASEAN countries.
15. 05/003 - Australia and New Zealand bilateral CEPs/FTAs with ASEAN countries and their implication on the AANZFTA.
16. 06/001 - An Investigation Into the Measures Affecting the Integration of ASEAN's Priority.

<u>Διάφορες Ομιλίες Σημαινόντων Προσώπων:</u>

1. Keynote Speech by H.E. Susilo Bambang Yudhoyono, President Republic of Indonesia at the ASEAN Forum: Rethinking ASEAN Towards the ASEAN Community 2015, Jakarta, 7 August 2007.
2. "Preservation and Innovation in Planning the Future of ASEAN", The 2006 ASEAN Lecture by the Honourable Dato' Seri Abdullah Ahmad Badawi, Prime Minister of Malaysia on the Occasion of the 39th ASEAN Anniversary, Kuala Lumpur, 8 August 2006.
3. "Creating A Better Understanding of ASEAN-US Relations", Statement by the Honourable Abdullah Ahmad Badawi, Prime Minister of Malaysia at the Asia Society Programme, New York, 15 September 2005.
4. "On Building the ASEAN Community: The Democratic Aspect", A Lecture by H.E. Dr. Susilo Bambang Yudhoyono, President of the Republic of Indonesia, Jakarta, 8 August 2005.
5. "The Future of East Asian Co-operation", Speech by Prime Minister Lee Hsien Loong at the 11th International Conference on "The Future of Asia", 25 May 2005, Tokyo, Japan.
   The 25th Singapore Lecture by H.E. Dr. Susilo Bambang Yudhoyono, President of the Republic of Indonesia, "INDONESIA: THE CHALLENGE OF CHANGE", Singapore, 16 February 2005.
   "Towards an Integrated East Asia Community", Keynote Address by YAB Dato' Seri Abdullah HJ Ahmad Badawi, Prime Minister of Malaysia at the Second East Asia Forum, Kuala Lumpur, 6 December 2004.
   Address of H.E. Dato' Seri Abdullah Bin Haji Ahmad Badawi, The Prime

Minister of Malaysia: "Towards and ASEAN Community" at the national Colloquium on ASEAN, 7 August 2004, UiTM Hotel, Shah Alam.

6. Speech by the Prime Minister of Malaysia the Hon. Dato Seri DR Mahathir Mohamad at the Opening of the Tenth Session of the Islamic Summit Conference, Putrajaya, Malaysia, 16 October 2003.
   Deepening Regional Integration and Cooperation, by Goh Chok Tong.
   India's Perspective on ASEAN and the Asia Pacific Region, by Shri Atal Bihari Vajpayee.
   Japan and ASEAN in East Asia, A Sincere and Open Partnership, by Junichiro Koizumi.
7. Need for a Balancer on East Asia's Way to World Eminence, by Lee Kuan Yew.
8. Agenda for a New Asia, by Mahathir bin Mohamad.
9. The Future of Asia, by Mahathir bin Mohamad.
   The World to Come: ASEAN's Political and Economic Prospects in the New Century, by Fidel Ramos.
   Asia's Woes Produce an Economic and Political Silver Lining, by Fidel Ramos.
10. Strengthening ASEAN - United Nations Partnership, by Kofi Annan.
    Lessons from East Asian Financial Crisis, by Chuan Leekpai.

2. SADC

Βασικά Κείμενα:

1. Declaration and Treaty of SADC, 1992.
2. Consolidated Text of the Treaty of the SADC, 1992.
3. Protocol on Politics, Defence and Security Co-operation, 2001.
4. SADC Principles and Guidelines Governing Democratic Elections, 2002.
5. Memorandum if Understanding on Macroeconomic Convergence, 2002.
6. Report on SADC Restructuring, 2002.
7. Declaration on HIV/AIDS, July 2003.
8. Strategic Indicative Plan for the Organ on Politics, Defence and Security Cooperation, 2004.

Διακηρύξεις Συνόδων:

1. 1980, Lusaka: 1st April.
2. 1981, Salisbury: 20th July.

3. 1982, Gaborone: 22nd July.
4. 1983, Maputo: 11th July.
5. 1984, Gaborone: 6th July.
6. 1985, Arusha: 9th August.
7. 1986, Luanda: 22nd August.
8. 1987, Lusaka: 24th July.
9. 1988, Maputo: 15th July.
10. 1989, Harare: 25th August.
11. 1990, Gaborone: 26th August.
12. 1991, Arusha: 26th August.
13. 1992, Windhoek: 17th August.
14. 1993, Mbabane: 5th September.
15. 1994, Gaborone: 29th August.
16. 1995, Johannesburg: 28th August, Pretoria: 11th December (Special Summit on Nigeria).
17. 1996, Gaborone: 28th June, Maseru: 24th August, Luanda: 2nd October (Summit of the Organ on Politics, Defence and Security).
18. 1997, Blantyre: 8th August.
19. 1998, Grand Baie: 13th -14th September, Pretoria: 23rd August (Summit on DRC).
20. 1999, Maputo: 17th -18th August.
21. 2000, Maputo: 16th January (Extra-Ordinary Summit), Windhoek: 6th -7th August, Lusaka: 14th -15th August (2nd Summit on DRC).
22. 2001, Windhoek: 9th March, (Extra- Ordinary Summit), Blantyre: 12th-14th August, Harare: 10th -11th September (Summit on Task Force on Developments in Zimbabwe).
23. 2002, Blantyre: 14th January (Extra-Ordinary Summit), Luanda: 2nd -3rd October.
24. 2003, Lesotho: 4th July (Summit on HIV/AIDS), Dar-es-Salaam: 25th -26th August.
25. 2004, Dar-es-Salaam: 15th May (Summit on Agriculture and Food Security), Grand Baie: 16th -17th August.

Αποφάσεις Συμβουλίου των Υπουργών, έτη 1994 – 1998.
Ετήσιες Αναφορές της SADC 1996 – 2006.

3. Mercosur

Βασικά Κείμενα:

1. Tratado para la Constitucion de un Mercado Comun entre la Republica Argentina, la Republica del Brasil, la Republica del Paraguay y la Republica Oriental del Uruguay, Tratado del Ansucion, 1991.
2. Protocolo de Brasilia para la Solución de Controversias, 1991.
3. Protocolo Addicional al Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur, Protocolo de Ouro Preto, 1994.
4. Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democratico en el Mercosur, la Republica de Bolivia y la Republica de Chile, 1998.
5. Protocolo de Olivos para la Solución de Controversias en el Mercosur, 2002.
6. Protocolo Constitutivo del Parlamento del Mercosur, 2005.

Αποφάσεις Συμβουλίου της Κοινής Αγοράς:

1994
1 CMC_1994_ACTA01_DECLARA-PRESIDEN_ES_UnionEuropea.
2 CMC_1994_ACTA01_DECLARA-PRESIDEN_ES_MCS-B.
3 CMC_1994_ACTA01_DECLARA-PRESIDEN_ES_MCS-CH.

1995
1 CMC_1995_ACTA01_DECLARACION_ES_MCS-UE.
2 CMC_1995_ACTA01_DECLARACION_ES_MCS-Bolivia.
3 CMC_1995_ACTA02_DECLARACION_ES_MCS-Bolivia.
4 CMC_1995_ACTA01_DECLARACION_ES_MCS-Chile.

1996
1 CMC_1996_ACTA01_DECLARACION_ES_DialogoPolitico.
2 CMC_1996_ACTA01_DECLARACION_ES_ProtAdhComDem.

3 CMC_1996_ACTA01_DECLARA-PRESIDEN_ES_CompDemocratico.
4 CMC_1996_ACTA01_DECLARACION_ES_Malvinas.

1998
1 CMC_1998_ATA02_DECLARACION_ES_Sociolaboral.
2 CMC_1998_ATA02_DECLARACION_PT_Sociolaboral.
3 CMC_1998_ACTA01_DECLARACION_ES_ ZonaPaz.
4 CMC_1998_ATA02_DECLARACION_IN_Sociolaboral.

1999
1 CMC_1999_ACTA02_DECLARA-PRESIDEN_ES_CanalPanama.
2 CMC_1999_ACTA01_DECLARACION_ES_ApoyoDemocraciaPy.
3 CMC_1999_ACTA01_DECLARACION_ES_ConflictoYugoslavia.
4 CMC_1999_ACTA01_DECLARACION_ES_Malvinas.

2000
1 CMC_2000_ATA02_DECLARA-PRESIDEN_ES_DerechosConsumidor.
2 CMC_2000_ATA02_DECLARA-PRESIDEN-PT_DerechosConsumidor.
3 CMC_2000_ATA02_DECLARA-PRESIDEN_ES_ConvMacroEC.
4 CMC_2000_ATA02_DECLARA-PRESIDEN_PT_ConvMacroEC.

2001
1 CMC_2001_DECLARACION_ES_PresBolBrChParUr.

2002
1 CMC_2002_ACTA01_DECLARACION_PT_ErraTrabInf.
2 CMC_2002_ACTA01_DECLARACION_ES_ErradTrabInf.
3 CMC_2002_ACTA01-Ex_DECLARA-PRESIDEN_ES_SoliArg.

2003
1 CMC_2003_ACTA-SN_DECLARACION_ES_AgriculturOMC.
2 CMC_2003-08-15__DECL-DEA_S-N_ES_Agricultur_OMC.
3 CMC_2003_ACTA02_DECLARACION_ES_MtrosEAyRusia.
4 CMC_2003_ACTA01-Ex_ANE08_ES_DeclaracionCMC.

2005
1 CMC_2005_ACTA02_DECLARA-PRESIDEN_ES_DerechosHumanos.
2 CMC_2005_ACTA02_ANE13_ES_pDeclaracionDrechosHumanos.
3 CMC_DECLARA PRESIDEN_2005_ES_IniciativaLuchaContraPobrezaExtrema
4 CMC_DECLARA PRESIDEN_2005_ES_ComproMCS-EstatutodeRomaCPI.

2006
1 CMC_2006_ACTA02_DECLARACION_PT_CúpulaSocial.