KAN DE G20 DE WERELD REDDEN?



Emiel Vervliet

MO* PAPER

nummer 31 – juni 2009

www.mo.be



MO*papers is een serie analyses die uitgegeven wordt door Wereldmediahuis vzw. Elke paper brengt fundamentele informatie over een tendens die de globaliserende wereld bepaalt. MO*papers worden toegankelijk en diepgaand uitgewerkt.

MO*papers worden niet in gedrukte vorm verspreid. Ze zijn gratis downloadbaar op www.mo.be. Bij het verschijnen van een nieuwe paper wordt een korte aankondiging gestuurd naar iedereen die zijn of haar e-mailadres bezorgt aan mopaper@mo.be (onderwerp: alert)

Redactieraad MO*papers: Saartje Boutsen (Vredeseilanden), Ann Cassiman (Departement Sociale en Culturele Antropologie, KU Leuven), Ludo De Brabander (Vrede), Ann De Jonghe (Wereldsolidariteit), Lieve De Meyer (eindredactie), Rudy De Meyer (11.11.11), Gie Goris (MO*), Nathalie Holvoet (Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -beheer Universiteit Antwerpen), Els Keytsmans (Oxfam-Wereldwinkels), Hans Vandewater (VLIR-UOS), Didier Verbruggen (IPIS), Jo Vervecken (ABVV), Emiel Vervliet (hoofdredacteur), Koen Vlassenroot (Universiteit Gent).

Emiel Vervliet is hoofdredacteur van de MO* papers en docent aan de Sociale Hogeschool van Heverlee.

Informatie: mopaper@mo.be of MO*paper, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel

Suggesties: emiel.vervliet@mo.be

Wereldmediahuis is ook uitgever van het maandblad MO* en van de mondiale nieuwssite www.mo.be (i.s.m. het nieuwsagentschap IPS-Vlaanderen).

Overname van de teksten is toegestaan mits toestemming van auteur en uitgever.

[inleiding]

Kan de G20 de wereld redden?

Na de top van de G20 op 2 april 2009 in Londen was Dominique Strauss-Kahn, algemeen directeur van het Internationaal Monetair Fonds, een tevreden man. Op de persconferentie zei hij over het slotcommuniqué van de bijeenkomst: " … elke paragraaf of bijna elke paragraaf – laat ons zeggen de belangrijkste paragrafen – bevat op de een of andere manier een verwijzing naar het werk van het IMF …". Hij had alle reden tot tevredenheid, want een belangrijk deel van de slotverklaring ging inderdaad over de versterking van de rol van het IMF, over een aanzienlijke uitbreiding van de financiële middelen en een bevestiging van de wil tot hervorming van de beslissingsstructuren. Het belangrijkste technische rapport was zonder twijfel *Reform of the IMF,* gedateerd op 4 maart 2009 en opgesteld door een van de werkgroepen van de G20.

De officiële slotverklaring is negen bladzijden lang. Het eerste deel handelt over het herstellen van groei en werkgelegenheid, met een verwijzing naar fiscale stimulansen voor de wereldeconomie ten bedrage van 5000 miljard dollar (de plannen van de G20-landen samengeteld) en de acties van de centrale banken (het verlagen van de rentevoeten en ongewone manieren om daarbovenop nog extra geld ter beschikking te stellen van banken, bedrijven en regeringen). Het eindigt met vier paragrafen over het toezicht op en de regulering van de financiële sector. Er wordt een Raad voor Financiële Stabiliteit voorgesteld, die samen met het IMF de wereld moet waarschuwen voor wereldwijde macro-economische en financiële risico's en passende maatregelen voorstellen.

In deze paper nemen we vooral het tweede deel van de slotverklaring onder de loep: de paragrafen over de versterking van de internationale financiële instellingen, over protectionisme en het bevorderen van internationale handel en investeringen en over een rechtvaardige en duurzame heropleving voor iedereen, met verwijzingen naar de Millenniumdoelstellingen, ontwikkelingshulp en de armste landen. De ministers van Financiën van de G20 moeten in november van dit jaar de gemaakte vooruitgang evalueren. Het Britse weekblad *The Economist* heeft de bijeenkomsten van de G20 (en van zijn voorlopers de G7 en de G8) wel eens spottend 'Het Comité voor de Redding van de Wereld' genoemd. Begin volgend jaar zullen we weten of het blad het bij het rechte eind had.

Deze paper bevat ook twee bijlagen. Een eerste bijlage is een samenvatting van de voorstellen van de 'Commissie Stiglitz'. Die commissie is door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties belast met het opstellen van aanbevelingen voor de hervorming van het internationale monetaire en financiële systeem.

Een tweede bijlage bestaat uit een lijst met eisen die zijn opgesteld door 11.11.11, op basis van verschillende verlanglijstjes van sociale bewegingen in binnen- en buitenland.



EEN GROEPSFOTO VAN DE G20

De G20 werd in 1999 opgericht met het doel: "belangrijke geïndustrialiseerde en ontwikkelingslanden bij elkaar brengen om kernproblemen van de globale economie te bespreken." Op de website van de G20 staat vermeld dat het forum is opgericht na de financiële crisissen van de jaren 1990, in het besef dat belangrijke groeilanden niet adequaat vertegenwoordigd waren bij belangrijke besprekingen over de wereldeconomie. De versterking van de 'internationale financiële architectuur' en van de internationale financiële instellingen is het belangrijkste concrete doel, naast meer algemene doelstellingen als het versterken van de internationale samenwerking en de dialoog over het economisch beleid van individuele landen.

De lidstaten zijn: Argentinië, Australië, Brazilië, Canada, China, Duitsland, Frankrijk, India, Indonesië, Italië, Japan, Mexico, Rusland, Saoedi-Arabië, Turkije, het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten, Zuid-Afrika en Zuid-Korea. De Europese Unie, het Internationaal Monetair Fonds en de Wereldbank nemen ook deel aan de bijeenkomsten.

De G20 heeft geen secretariaat of zetel. Het land dat het voorzitterschap waarneemt (in 2009 is dat het Verenigd Koninkrijk), zorgt voor de organisatie van de werkzaamheden De topbijeenkomsten van de G20 zoals die in Washington in november 2008 en Londen in april 2009 komen het meest in het nieuws. Daarnaast komen ook de ministers van Financiën en de gouverneurs van de centrale banken elk jaar samen. De technische voorbereiding van deze bijeenkomsten gebeurt in werkgroepen en leidt dan tot een reeks rapporten en gevalstudies.

De focus op de internationale financiële instellingen blijkt duidelijk uit het feit dat de G20 zijn werk situeert in het kader van de instellingen van Bretton Woods (IMF en Wereldbank). Als voornaamste verwezenlijkingen vermeldt de website: de discussie over de financiële crisissen, het tegengaan van de financiering van het terrorisme en het witwassen van geld, het uitwisselen van belastinggegevens en de strijd tegen belastingontduiking.

DE IMPACT VAN DE CRISIS VOOR DE OPKOMENDE ECONOMIEËN VAN HET ZUIDEN

Tot halverwege 2008 werd algemeen de stelling verdedigd dat de economieën van de ontwikkelingslanden losgekoppeld waren van die van de rijke landen of lidstaten van de OESO. De ontwikkelingslanden, en zeker de zogenaamde 'groeilanden' als China en India, zouden weinig of geen last hebben van de crisis, die begon als een financiële crisis in Londen en New York en vervolgens de verwerkende industrie in de rijke landen lam legde. Nu blijkt evenwel dat Latijns-Amerika, Azië en Afrika, ondanks een redelijk goed economisch beleid tijdens de voorbije tien jaren, ook getroffen worden door de naschokken van de financiële tsunami. Zij dragen geen verantwoordelijkheid (in tegenstelling tot de eerdere crisissen in de jaren 1980 en 1990, toen hun wel zware beleidsfouten konden aangewreven worden), maar ze zijn er wel mee het slachtoffer van.

De economische groei is overal sterk gedaald. In Latijns-Amerika bedroeg die groei van 2003 tot 2008 gemiddeld 5,5 procent per jaar. Maar in 2009 zal de economie naar verwachting met 1,6 procent krimpen. Met een bevolkingsaangroei van 1,3 procent per jaar wil dat zeggen dat het gemiddelde inkomen in 2009 met 3 procent per inwoner zal dalen. Daardoor zal in 2009 dan ook een eind komen aan de daling van de armoede (van 44 procent van de bevolking in 2002 tot 33 procent in 2008). Volgens de Wereldbank zullen er in Latijns-Amerika minstens zes miljoen armen bij komen, ook als de crisis niet lang duurt en de economie in 2010 weer opveert. Gelijkaardige trends en percentages gelden ook voor Azië en Afrika, zelfs al houdt de economie van China en India nog relatief goed stand. Opnieuw volgens de Wereldbank zullen wereldwijd minstens 65 miljoen mensen bijkomend onder de armoedegrens van 2 dollar per dag terechtkomen, worden minstens 120 miljoen meer mensen getroffen door ondervoeding en zullen er 200.000 tot 400.000 meer kinderen sterven dan het geval zou zijn als de trends uit de jaren 1990-2007 zich zouden doorzetten. In veel landen zal het extreem moeilijk of zelfs onmogelijk zijn om tegen 2015 de Millenniumdoelstellingen te halen.

De financiële crisis in het Westen heeft via vier kanalen de economie en de financiële structuren van de ontwikkelingslanden besmet: (i) door een daling van de internationale kapitaalstromen naar die landen, dat wil zeggen minder leningen en



investeringen, (ii) via de internationale handel, door een daling van de uitvoer en van de grondstoffenprijzen, (ii) via een daling van het spaargeld dat migranten terugsturen en (iv) via een daling van de ontwikkelingssamenwerking (giften en voordelige leningen).

Verminderde kapitaalstromen

De daling van de kapitaalstromen uit de hoge inkomenslanden naar de ontwikkelingslanden is volgens het *Institute of International Finance* (een denktank van de grote banken, met zetel in Washington) een gevolg van het feit dat grote investeerders hun balansen schoonmaken en door de onzekerheid over het economisch herstel aarzelen om nieuwe leningen toe te staan. Daardoor zou de privékapitaalstroom (investeringen en leningen) naar de ontwikkelingslanden kunnen dalen van ongeveer 1000 miljard dollar in 2007 tot 165 miljard dollar in 2009. In Latijns-Amerika zal de instroom van kapitaal dalen van 184 miljard dollar in 2008 tot 43 miljard dollar in 2009, omdat buitenlandse banken de kredietlijnen bijna geheel hebben afgesloten. India financierde de voorbije jaren het grootste deel van zijn investeringen met leningen in het buitenland of met buitenlandse investeringen, maar beide bronnen staan nu bijna droog en omdat de overheid al een relatief groot overheidstekort had, kunnen overheidsinvesteringen slechts heel gedeeltelijk de weggevallen buitenlandse kapitaalstroom vervangen. Volgens de Wereldbank lagen de privé-investeringen in infrastructuur in februari 2009 wereldwijd ongeveer 40 procent lager dan in november 2008.

Dalende uitvoer en lagere grondstoffenprijzen

De ontwikkelingslanden worden ook getroffen door de daling van de uitvoer naar de rijke landen en van de grondstoffenprijzen. De daling van de grondstoffenprijzen treft vooral de lage inkomenslanden in Afrika en belangrijke producenten in Latijns-Amerika, zoals Brazilië en Chili. Voor China is de daling dan weer goed nieuws. In Katanga bracht een ton koper in december 2007 ongeveer 5.340 dollar op. Op 16 april 2008 werd een maximumprijs van 8700 dollar bereikt, maar in januari 2009 werd een laagterecord gevestigd met 1080 dollar. Daarna gingen de prijzen opnieuw de hoogte in tot 3385 dollar in februari en tot 4100 dollar in april 2009. Als gevolg daarvan sloten heel wat kleine (en nauwelijks of helemaal niet legale) bedrijfjes de deuren en verloren tot 300.000 artisanale *creuseurs* hun afzetmogelijkheden. De Afrikaanse Ontwikkelingsbank publiceerde cijfers over de waarschijnlijke macro-economische effecten voor het zwarte continent. De lopende rekening van zwart-Afrika vertoonde in 2007 nog een positief saldo van ongeveer 3,8 procent van het regionale BNP. De lopende rekening is een deel van de betalingsbalans, met daarin invoer en uitvoer, betalingen van interesten, inkomende spaargelden van migranten en ontwikkelingshulp. Voor 2009 wordt rekening gehouden met een tekort van 6 procent van het BNP. Dat heeft gevolgen voor de overheidsbudgetten: in 2007 hadden de gezamenlijke overheden nog een overschot van 3 procent van het regionale BNP, voor 2009 wordt een tekort van 3 procent verwacht. De gevolgen zijn duidelijk: regeringen hebben geen ruimte om via hogere overheidsuitgaven de economie te stimuleren of een sociaal beleid te voeren om de gevolgen van de crisis (zoals hogere voedselprijzen) te milderen. Amper 25 procent van de door de crisis getroffen ontwikkelingslanden heeft de budgettaire ruimte om een anticyclisch beleid te voeren en meer uit te geven om de crisis te bestrijden.

Minder ontwikkelingshulp

Het Britse *Overseas Development Institute*, een onafhankelijke denktank over internationale ontwikkeling en humanitaire problemen, houdt rekening met een daling van de publieke ontwikkelingshulp met 20 procent (of ongeveer 20 miljard dollar). Daarvoor zijn twee redenen aan te geven. Ten eerste wordt in veel landen de hulp geprogrammeerd als een percentage van het Bruto Nationaal Product en als dat BNP daalt, gaat ook de hulp naar beneden. Daarenboven zal de waarde van de hulp door de daling van de wisselkoersen van de dollar en het pond minder waard worden in de lokale munt van de ontvangende landen. De daling van de ontwikkelingshulp treft uiteraard vooral de lage inkomenslanden.

Minder teruggestuurd spaargeld

Een laatste 'besmettingskanaal' is de daling van de spaargelden die migranten terugsturen aan hun familie in hun land van herkomst. Die *remittances* waren de voorbije tien jaar sterk gestegen. Volgens de Wereldbank bedroegen de bekende transfers – er wordt immers ook veel spaargeld informeel teruggestuurd, verstopt in koffers of ingenaaid in jaszakken van wie op vakantie gaat – in 2008 zeker 300 miljard dollar. Niemand durft te voorspellen hoe groot dat bedrag in 2009 zal zijn, maar het zal vrijwel zeker dalen, omdat heel wat migranten in hun 'gastland' werkloos geworden zijn of hun loon zien achteruitgaan.

De groeilanden zullen in 2009 dus rekening moeten houden met een sterke daling van de kapitaalinvoer. Tegelijk zullen zij volgens het eerder genoemde *Institute of International Finance* tussen de 2500 en 3000 miljard dollar moeten betalen aan het buitenland. Het gaat om betalingen voor de invoer, interesten en terugbetalingen van leningen en andere verplichtingen. De Wereldbank denkt dat de ontwikkelingslanden een ernstig financieringstekort zullen kennen en tussen de 270 en 700 miljard dollar zullen moeten lenen. Het is dus helemaal niet onmogelijk dat we binnen drie tot vijf jaar een nieuwe episode van de wereldwijde schuldencrisis zullen beleven.

De ontwikkelingslanden zullen dus schulden maken en hier kan het IMF opnieuw een rol gaan spelen. Het fonds is de laatste jaren een beetje op de achtergrond geraakt. Het totale bedrag aan nieuwe leningen daalde van 60 tot 65 miljard dollar in de jaren 1995-2003 tot 15 à 25 miljard dollar in de jaren 2004-2008. Vooral de Aziatische landen hadden hun les geleerd uit het omstreden IMF-optreden tijdens de financiële crisis van 1997-1998. De organisatie had toen haar klassieke eisen gesteld: de wisselkoers van de munt verdedigen en de overheidsuitgaven verminderen. Economen als Joseph Stiglitz hebben bewezen dat die remedies contraproductief waren: de landen hadden geen overheidstekorten en door de daling van de overheidsuitgaven werd de crisis alleen maar erger, terwijl het verdedigen van onrealistisch hoge wisselkoersen enkel leidde tot uitputting van de reserves. Veel landen zijn daarom vanaf 1998 deviezen gaan hamsteren en dertien Aziatische landen hebben een afspraak gemaakt om een fonds op te richten voor landen met betalingsproblemen. Dat Chiang Mai-initiatief werd in april 2009 nog eens bevestigd tijdens de jaarvergadering van de Aziatische Ontwikkelingsbank: in het fonds zou tot 120 miljard dollar samengebracht worden.



MEER MIDDELEN VOOR DE INTERNATIONALE FINANCIËLE INSTELLINGEN

Het IMF, de Wereldbank en de regionale ontwikkelingsbanken zullen tot 850 miljard dollar meer middelen krijgen. Volgens de G20 mogen die gebruikt worden voor uiteenlopende doeleinden: voor een verhoging van de overheidsuitgaven om de economie weer op dreef te helpen (wat een verandering in vergelijking met het discours van de jaren 1980!), een verhoging van het kapitaal van de banken om hun weerstand tegen financiële crisissen te verhogen, de financiering van investeringen in infrastructuur, de financiering van de buitenlandse handel, het opvangen van tekorten op de betalingsbalans, het verlengen van uitstaande schulden en het financieren van sociale programma's.

De leningscapaciteit van het IMF wordt verdriedubbeld van 250 tot 750 miljard dollar. Die verhoging komt er op basis van vrijwillige bijdragen van lidstaten aan het IMF, maar indien nodig kan het fonds ook leningen afsluiten op de internationale kapitaalmarkt. De bijkomende 500 miljard dollar zijn niet allemaal nieuw geld en het is ook nog niet helemaal zeker waar die middelen vandaan zullen komen. Japan had in februari 2009 al toegezegd om 100 miljard dollar ter beschikking te stellen. De Europese Unie heeft ook 100 miljard dollar beloofd. In dat kader zal België, dat een relatief groot aandeel en veel zeggenschap heeft in het IMF, ongeveer 4,75 miljard euro ter beschikking stellen uit de reserves van de Nationale Bank. China zou 40 miljard dollar beschikbaar stellen en er wordt ook nog 100 miljard dollar van de Verenigde Staten verwacht. Maar dan blijft er nog een financieringskloof van 140 miljard dollar en daarvoor gaan de ogen in de richting van grote olieproducenten als Saoedi-Arabië. Kleinere bijdragen van onder andere Canada (10 miljard dollar) en Noorwegen (5 miljard dollar) zullen immers niet volstaan.

Belangrijk om weten is ook dat deze verhoging van de middelen niet het gevolg is van een verhoging van de statutaire bijdragen van de lidstaten, de zogenaamde quota's die vastgesteld worden op basis van het gewicht van de landen in de wereldeconomie (volgens hun aandeel in de wereldproductie, in de wereldhandel en in de

deviezenreserves). Die quota's bepalen ook het stemrecht van de landen. De verhoging is daarentegen afkomstig van vrijwillige en bilaterale bijdragen en leidt dus niet tot wijzigingen in de quota's en in het stemrecht. Deze mogelijkheid is in de statuten van het IMF voorzien en laat het IMF dus toe bij zijn leden leningen af te sluiten. In het kader daarvan komt er een 'Nieuwe Leningsovereenkomst'.

Het IMF zal ook voor 250 miljard dollar aan Speciale Trekkingsrechten (STR) op de markt brengen. Een STR is een rekeneenheid of korfmunt, te vergelijken met de vroegere Europese Rekeneenheid van voor de invoering van de euro. De waarde van een STR wordt vastgelegd op basis van een bepaald aantal yen, dollars, ponden en euro's (de korf) en dan uitgedrukt in dollar aan de wisselkoers van de dag. Op dit ogenblik bestaat 1 STR voor 45 procent uit de dollar, voor 29 procent uit de euro, voor 15 procent uit de yen en voor 11 procent uit het pond. De samenstelling van de korf wordt elke vijf jaar herzien, om rekening te houden met wijzigingen in het belang van de verschillende munten in het wereldwijde betalingsysteem. Op 18 mei 2009 was 1 STR gelijk aan 1,47 dollar en omgekeerd was 1 dollar gelijk aan 0,657 STR.

De Speciale Trekkingsrechten zijn een aanvulling van de deviezenreserves van landen. Die kunnen met hun STR's immers aanspraak maken op de deviezenreserves van andere landen en hoeven dus niet onmiddellijk te lenen wanneer hun eigen deviezenreserves krap zijn. Ze kunnen ook andere reservemunten dan de dollar ter beschikking krijgen – voor sommige landen een politiek voordeel in de huidige omstandigheden. Omgekeerd kunnen landen met grote reserves hun STR's verkopen aan landen met beperkte deviezenreserves. De STR's worden aan alle lidstaten toegekend in verhouding tot de bestaande quota's. Dat betekent dat ongeveer 170 miljard van de 250 miljard nieuwe STR's bij de rijke landen zal terechtkomen. De aangroei van de reserves van de groeilanden blijft wel aanzienlijk: Zuid-Korea krijgt voor 3,4 miljard dollar STR's, India voor 4,8 miljard, Brazilië voor 3,5 miljard en Rusland voor 6,6 miljard dollar. China, dat op een deviezenreserve van meer dan 2000 miljard dollar zit, krijgt er nog eens 9,3 miljard dollar aan STR's bij. Het bestuur van het IMF moet de schepping van nieuwe STR's nog goedkeuren en daarbij zal de houding van de VS doorslaggevend zijn. De beslissing moet met 85 procent van de stemmen genomen worden en de VS beschikt met 17 procent dus over een feitelijk veto. Bij een vorige uitbreiding van de STR's in 1997 weigerde het Amerikaanse Congres zijn goedkeuring. In het IMF-bestuur was er toen wel een meerderheid van 78 procent van de stemmen, maar dat volstond niet om de maatregel door te voeren.

De Wereldbank en de regionale ontwikkelingsbanken van Afrika, Azië en Latijns-Amerika zullen voor 100 miljard dollar bijkomende leningen kunnen toestaan. Zo heeft de Wereldbank al aangekondigd dat ze haar leningen aan de Latijns-Amerikaanse landen zal verhogen van 5 miljard dollar in 2008 tot 14 miljard dollar in 2009. De Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank verhoogt ook haar leningenvolume tot 15 miljard dollar. De G20 heeft ook aangekondigd 50 miljard dollar ter beschikking te stellen voor sociale bescherming en het bevorderen van de handel en de ontwikkeling in de lage-inkomenslanden. Zo leent de Wereldbank 100 miljoen dollar aan de Democratische Republiek Congo: 58 miljoen voor de betaling van de invoer van voedsel en petroleum, 16 miljoen voor de betaling van de lonen van de leerkrachten en 26 miljoen om de energierekeningen van de overheid te betalen (dat is dus geld dat van de regering naar de Congolese elektriciteitsmaatschappij SNEL zal gaan).

MINDER PROTECTIONISME EN RECHTVAARDIGE EN DUURZAME HEROPLEVING

De paragrafen over het IMF en de ontwikkelingsbanken zijn concreter dan wat verder in het tweede deel van de slotverklaring te lezen staat over het vermijden van protectionisme en het verzekeren van een rechtvaardige en duurzame economische heropleving voor alle landen. De G20 belooft tot en met het einde van 2010 geen bijkomende protectionistische maatregelen te nemen: geen nieuwe invoer- of uitvoerbeperkingen en ook geen uitvoerstimuli die niet verenigbaar zijn met de regels van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Zowel de WTO als de Wereldbank heeft de voorbije maanden een toename van de handelsbeperkende maatregelen gesignaleerd. De G20 gaat die maatregelen terugdraaien en ervoor zorgen dat de volgende twee jaar 250 miljard dollar beschikbaar zal blijven voor de financiering van de handel met de ontwikkelingslanden, via de nationale agentschappen voor het verzekeren van de kredietrisico's die daarmee verbonden zijn en via de multilaterale ontwikkelingsbanken. Waar die middelen vandaan moeten komen of welke landen en instellingen die middelen moeten waarborgen, wordt evenwel in het midden gelaten. Ten slotte wordt hier nog maar eens het voornemen herhaald om te komen tot een 'ambitieuze en evenwichtige' conclusie van de Doha-ontwikkelingsronde van de Wereldhandelsorganisatie.

Onder de titel 'Een rechtvaardige en duurzame heropleving voor alle landen verzekeren', herhaalt de G20 alle vroegere beloften in verband met de Millenniumdoelstellingen, schuldvermindering en ontwikkelingshulp. Er moet 50 miljard dollar vrijkomen voor het financieren van sociale bescherming en voedselzekerheid en het bevorderen van handel en ontwikkeling in de lage-inkomenslanden. Maar dat geld moet vooral komen van vrijwillige bijdragen aan de Wereldbank (de *Infrastructure Crisis Facility* en het *Rapid Social Response Fund*). Het IMF moet nog dit jaar met voorstellen komen om door de verkoop van een deel van zijn goudvoorraad 6 miljard dollar bijkomend ter beschikking te stellen voor voordelige en flexibele leningen aan de armste landen. In de slotparagrafen is er verder sprake van steun aan de Internationale Arbeidsorganisatie. Zij moet de inspanningen evalueren om de werkgelegenheid te bevorderen via het stimuleren van de groei, investeringen in scholing en opleiding en een actief arbeidsmarktbeleid. En ten slotte: op de klimaatconferentie van de VN in december 2009 in Kopenhagen moet er een akkoord komen om de bedreiging van een onomkeerbare klimaatwijziging af te wenden, gebaseerd op het principe van 'gemeenschappelijke maar wel gedifferentieerde verantwoordelijkheden'.



NAAR EEN IMF 2.0?

Lange tijd was het Internationaal Monetair Fonds een geliefde schietschijf van zowel links als rechts. Links verweet het IMF zijn nadruk op een strikt budgettair beleid en economische orthodoxie, zonder aandacht voor de sociale gevolgen. Volgens rechts versterkte het IMF de onverantwoordelijkheid van regeringen door landen met een grote schuldenlast te laten voortsukkelen met nieuwe leningen, in plaats van hen de gevolgen van hun beleid te laten voelen door het opdrogen van de privékapitaalstroom. De ontwikkelingslanden volgden met tegenzin de adviezen van het IMF. De rijke landen, die zonder de leningen van het IMF konden, negeerden de aanbevelingen van het fonds. Door de toename van de wereldwijde privékapitaalstromen werden de middelen van het IMF steeds minder belangrijk en zelfs onbeduidend. In het verleden werd min of meer aangenomen dat de middelen van het IMF (nu ongeveer 300 miljard dollar) iets meer dan 1 procent van het wereldwijde BNP zouden moeten vertegenwoordigen om geloofwaardig te kunnen tussenkomen. Maar na 1990 daalde dat percentage tot ver onder de 1 procent. De laatste tien jaar deden steeds minder landen een beroep op het IMF. Ze betaalden hun leningen terug (de Aziatische landen, Argentinië en Brazilië) en kregen voldoende kapitaal via de internationale kapitaalmarkt. De G20 heeft het IMF nu aanzienlijk meer middelen en nieuwe verantwoordelijkheden gegeven. Hoe zal het fonds daarmee omgaan? Komt het tot een nieuw leiderschap en een nieuw beleid?

In een nota van 23 april 2009 (*Coping with the crisis: policy options for emerging market countries*) geven enkele economen van het IMF aan over welke beleidsalternatieven de opkomende economieën beschikken. Dat gaat van fiscale stimulansen (in gewone taal: begrotingstekorten om de economie te stimuleren) over een soepel geldbeleid (lage interesten om de kredietverlening te stimuleren) tot 'heterodoxe' oplossingen voor de schulden. Dat is een geheel nieuwe taal in vergelijking met de jaren 1980 en 1990. "We leven nu in een andere tijd en dat bevalt me wel", aldus Dominique Strauss-Kahn, algemeen directeur van het fonds. Redelijk goed bestuurde arme landen als Tanzania krijgen het advies om de overheidsuitgaven te verhogen.

De G20 wijst in zijn slotverklaring op de wenselijkheid om de middelen van het IMF op een flexibele wijze ter beschikking te stellen en de voorwaarden voor het verkrijgen van een lening (de zogeheten 'conditionaliteit') te herzien. Het IMF heeft een

flexibele kredietlijn in het leven geroepen, die meer weg heeft van een crisisverzekering dan van een herstructureringslening van het oude type. Landen met een goed beleid krijgen zonder voorwaarden toegang tot die nieuwe kredietlijn. Mexico kreeg in dit kader 47 miljard dollar toegekend, Polen 21 miljard dollar. Maar niet alle landen kunnen van die soepele voorwaarden genieten. *Third World Network*, een netwerk van ngo's en onderzoekers die zich verdiepen in de ontwikkelingsproblematiek, analyseerde negen overeenkomsten die tussen september 2008 en januari 2009 zijn afgesloten met het IMF. De negen landen zijn: Georgië (750 miljoen dollar), Oekraïne (16,4 miljard), Hongarije (15,7 miljard), IJsland (2,1 miljard), Letland (2,3 miljard), Pakistan (7,6 miljard), Servië (523 miljoen), Belarus (2,5 miljard) en El Salvador (800 miljoen). In al die overeenkomsten is sprake van een beperking van de overheidsuitgaven. Andere landen als Turkije en Sri Lanka willen onderhandelingen starten over financiële hulp en zullen waarschijnlijk ook niet kunnen ontsnappen aan harde voorwaarden.

Zal het IMF een nieuwe vorm van leiderschap introduceren? Dat zal moeten blijken uit de manier waarop hangende vragen over de quotaverdeling en het stemrecht, de toewijzing van topfuncties en het optreden op het terrein, worden opgelost. De G20 zegt daarover: " … we zijn vastbesloten de internationale financiële instellingen te hervormen en te moderniseren … We zullen hun mandaat, reikwijdte en beslissingsprocedures herzien om tegemoet te komen aan de veranderingen in de wereldeconomie en de uitdagingen van de globalisering en om de opkomende landen, met inbegrip van de armste landen, meer zeggenschap te geven." De lopende herziening van quota's en stemrecht wordt versneld en tegen januari 2011 moet er een nieuwe herziening komen.

De huidige machtsverdeling binnen het IMF is nog altijd een afspiegeling van de machtsverhoudingen in de wereld in 1945. De tabel geeft een overzicht van de bestaande verdeling van de stemmen voor een aantal landen en de nieuwe situatie die tegen begin 2010 op basis van eerdere afspraken zou moeten ingaan.

	Stemrecht in het IMF	
	Huidige verdeling	Verdeling vanaf 2010
Verenigde Staten	16,77%	16,73
Japan	6,02	6,23
Groot-Brittannië	4,86	4,29
Frankrijk	4,86	4,29
China	3,66	3,81
Rusland	2,69	2,39
België	2,09	1,86
India	1,89	2,34
Zuid-Korea	1,38	1,36
Brazilië	1,38	1,72

De afgesproken wijzigingen in het stemrecht zijn dus zeer marginaal. De VS behoudt met 17 procent een vetorecht, de Europese landen zullen nog altijd 30 procent van de stemmen controleren. Er zal een meer ambitieuze hervorming nodig zijn om recht te doen aan de nieuwe krachtsverhoudingen in de wereld. De grote opkomende landen zullen meer gewicht moeten krijgen en dat betekent minder gewicht voor de rijke landen. België (dat onder andere ook Nederland, Oostenrijk en Turkije vertegen-

woordigt) zou in die onderhandelingen wel eens zijn zetel in het twintigkoppige bestuur van het fonds kunnen kwijtspelen.

Sinds de oprichting van het IMF en de Wereldbank in 1944 worden de hoogste bestuursfuncties netjes verdeeld tussen Europa en de VS: Europa kiest de algemeen directeur van het fonds, de VS duidt de directeur van de bank aan. De G20 is overeengekomen " … de hoofden en de hoogste functies in de internationale financiële instellingen toe te wijzen via een open, doorzichtige en op verdiensten gebaseerde selectieprocedure." Dat is nog niet hetzelfde als het aanduiden van de hoogste verantwoordelijken "zonder rekening te houden met de nationaliteit" zoals de ministers van Financiën van Brazilië, China, India en Rusland vragen, maar het is een stap in de goede richting en het zal de legitimiteit van beide instellingen in de ogen van de ontwikkelingslanden vergroten.

Ten slotte is het de vraag hoe het IMF in de praktijk zal omgaan met zijn nieuw toegekende invloed en macht. Dani Rodrik, professor politieke economie aan de universiteit van Harvard en een gematigd criticus van het fonds, meent dat het grootste risico erin bestaat dat het IMF opnieuw te veel zal willen ingrijpen. Dat gebeurde dus in de jaren 1990 toen het IMF de liberalisering van de kapitaalrekening predikte, tijdens de financiële crisis in Azië verplichtte tot overdreven budgettaire beperkingen en zijn eigen ideeën over de hervorming van de Aziatische economieën wilde opleggen. Achteraf bleken dat zware fouten te zijn en het fonds heeft die ook toegegeven. Maar heeft het daaruit ook genoeg lessen getrokken en zal de instelling nu een gematigder beleid voeren? Het is bemoedigend dat de opkomende economieën meer zeggenschap zullen krijgen, maar dat is op zich niet genoeg. Volgens Rodrik moet de cultuur van de organisatie veranderen. Er werken bij het IMF veel verstandige economen, maar ze missen de band met de landen waarvoor ze werken. Dat leidt tot arrogantie, zelfgenoegzaamheid en neerbuigendheid tegenover de beleidsmensen van de landen waarmee ze te maken hebben. De staf van het IMF heeft niet genoeg begrip voor het feit dat beleidsverantwoordelijken niet enkel rekening moeten houden met economisch-technische argumenten maar een evenwicht moeten vinden tussen vele belangen en invloeden.

Volgens Dani Rodrik moet het IMF inspanningen leveren op het vlak van rekrutering, personeelsvoorziening en promotie. Het zou veel meer mensen met relevante praktische ervaring in ontwikkelingslanden kunnen aanwerven. Dat zou de top van het IMF veel beter bewust maken van de waarde van kennis van de lokale realiteit. Het fonds zou ook meer medewerkers van zijn hoofdzetel in Washington kunnen overplaatsen naar regionale kantoren in de verschillende werelddelen. Dat is een goede manier om het belang van de lokale context in te schatten. Het IMF staat voor belangrijke uitdagingen: het krijgt meer middelen en meer bevoegdheden, maar zal in de komende jaren moeten bewijzen dat het dat vertrouwen verdient.



BIJLAGE 1

DE VOORSTELLEN VAN DE COMMISSIE STIGLITZ

In 2008 gaf de voorzitter van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een commissie van experts onder leiding van Joseph Stiglitz de opdracht om voorstellen te formuleren voor de hervorming van het internationale monetaire en financiële systeem. Op 29 april 2009 stelde de commissie haar rapport voor. Eind juni 2009 komt dat rapport ook aan bod tijdens een VN-conferentie over de impact van de financiële crisis op de vooruitzichten van de ontwikkelingslanden. We vatten hier enkele beleidsvoorstellen samen, met tussen haakjes enkele commentaren.

Dringende maatregelen

De ontwikkelingslanden moeten de mogelijkheden hebben om een anticrisisbeleid te voeren:

- De rijke landen moeten 1 procent van hun eigen relancemaatregelen (alles samen minstens 4000 miljard dollar, dus we spreken over 40 miljard dollar) ter beschikking stellen van de ontwikkelingslanden. Die middelen moeten bovenop de gewone ontwikkelingshulp komen.
- Het IMF moet voor 250 miljard Speciale Trekkingsrechten ter beschikking stellen (dit zit ook in het plan van de G20).
- Regionale overeenkomsten zoals het Chiang Mai-initiatief in Azië moeten bijkomende middelen ter beschikking krijgen.
- Er moet een nieuwe kredietmogelijkheid zonder voorwaarden komen, om de ontwikkelingslanden in staat te stellen geld te lenen om snel te reageren op de crisis. Die faciliteit komt bij voorkeur bij de Wereldbank. (Het IMF heeft een nieuwe kredietlijn in het leven geroepen, maar die is niet voor alle landen zonder voorwaarden beschikbaar.)

De commissie stelt ook voor om een Internationaal Panel op te richten om de VN te adviseren en te zorgen voor meer coördinatie in het economisch beleid van afzonderlijke landen of regio's. Dat panel kan werken volgens het model van het *Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)*. Het panel moet bestaan uit vertegenwoordigers uit de verschillende werelddelen, naast gerespecteerde academici en vertegenwoordigers van belangrijke internationale sociale bewegingen.

Een agenda voor fundamentele structurele hervormingen

De Commissie Stiglitz stelt onder andere voor om het wereldwijde monetaire en financiële systeem vorm te geven op basis van een nieuwe reservemunt. Een systeem met één reservemunt (de dollar in het huidige systeem) of zelfs met twee reservemunten (bijvoorbeeld de dollar en de euro) is niet stabiel. Omdat de internationale financiële instellingen (IMF en Wereldbank, Bank voor Internationale Betalingen en Forum voor Financiële Stabiliteit) niet langer representatief zijn, moeten zij grondig worden hervormd. In de Wereldbank moet het stemrecht toegekend worden op basis van het economisch gewicht van een land, zijn bijdrage tot de

ontwikkelingshulp in brede zin en het volume aan uitstaande leningen van de bank. De leiders van deze instellingen moeten via een open en transparante procedure worden benoemd. Er moet een Raad voor Mondiale Economische Coördinatie komen, vergelijkbaar met de Algemene Vergadering en de Veiligheidsraad van de VN.

G192 vergadert over crisis

De voorstellen van de Stiglitzcommissie vormen de basis van de *UN Conference at the Highest Level on the Economic and Financial Crisis and its Impact on Development* van 24 tot 26 juni in New York. 'Als de hele wereld de waanzin van het financiële kapitalisme moet betalen, dan moet ook de hele wereld betrokken worden bij het formuleren van een alternatief. Dit is te belangrijk om over te laten aan twintig machtige landen', zei de voorzitter van de Algemene Vergadering van de VN, de Nicaraguaan Miguel d'Escoto, in MO*60.

Naast tien dringende anticrisismaatregelen formuleert de commissie tien voorstellen voor systeemhervormingen, waaronder een nieuw mondiaal geldreservesysteem, een mondiale economische coördinatieraad op hetzelfde niveau als de VN-Veiligheidsraad en meer en beter toezicht op de geldmarkten.

De Belgische kanunnik François Houtart zit ook in de Stiglitz-commissie, als speciaal afgevaardigde van D'Escoto. Hij vreest dat de G20 zijn pas verworven status niet zomaar aan de VN zal afstaan. Brazilië bijvoorbeeld reageerde volgens hem heel negatief op de commissievoorstellen, al zijn China en India minder uitgesproken tegen. 'We horen ook dat de G20 probeert te voorkomen dat de VN-topconferentie echt een bijeenkomst van staatshoofden en regeringsleiders wordt. Het zou een belediging voor de wereldgemeenschap zijn als de G20-landen hooguit een onderminister of een ambassadeur sturen.' D'Escoto probeerde zo'n heimelijke boycot te voorkomen door Barack Obama als eerste spreker uit te nodigen, maar toen dit nummer gedrukt werd, was er nog geen antwoord bekend.

Houtart heeft ook wel bedenkingen bij de agenda van de conferentie. Ook de VN zijn meer bezig met het herstarten van het bestaande systeem dan met een nieuwe wereldorde, vindt hij. 'Dit is een voedsel-, energie-, klimaat-, financiële en sociale crisis in één. Een echte uitweg vraagt dan ook om een grotere nadruk op de gebruikswaarde dan op de ruilwaarde van de dingen, een democratisering van alle terreinen van het menselijke leven, en een radicale keuze voor een multicultureel model waarin alle volkeren mee een nieuw paradigma kunnen uitdenken.'



BIJLAGE 2

GEMEENSCHAPPELIJK EISENPLATFORM TEGEN DE (FINANCIËLE) CRISIS

Op basis van de eisen van sociale bewegingen in binnen- en buitenland stelde 11.11.11, de koepel van de Vlaamse Noord-Zuidbeweging, een lijst met eisen samen om de crisis aan te pakken.

De banken zijn van (en voor) ons

Geen losgeld voor de banken zonder voorwaarden in verband met het publiek belang en sterke democratische controle

- Banken moeten weer hun normale economische rol gaan spelen. Er komt opnieuw een scheiding tussen de verschillende soorten bankactiviteiten, met vooral een strikte scheiding tussen spaarbanken en investeringsbanken. Operaties buiten balans worden beperkt. Het eigen vermogen moet verhogen in verhouding tot kredieten en risico's
- De 'macroprudentiële' normen, waaraan de banken zich moeten houden om 'veiligheid' in de sector te garanderen, moeten strenger gemaakt worden
- De Belgische Bankcommissie moet worden versterkt. Ze houdt toezicht op de strengere 'prudentiële' normen, maar moet ook zorgen voor transparante informatie voor de consument van financiële producten.
- Er komt een Europese regulator.
- Er komt publieke controle op onverenigbaarheid van functies. Wie in de regulerende instellingen zit, kan geen banden hebben met de te reguleren financiële actoren.
- Financiële producten moeten 'veilig' worden verklaard voor ze mogen verhandeld worden.
- Managers en beheerraden van bedrijven krijgen een strakkere verantwoordelijkheid, die bij wet wordt vastgelegd.
- Het mandaat van de Europese Centrale Bank wordt aangepast.
- De impact van privé-ratingagentschappen wordt beperkt. Hun monopolie wordt doorbroken door een sterkere controle op hun onafhankelijkheid en onpartijdigheid. We pleiten op termijn voor een Europees openbaar noteringsagentschap.



Versterk de overheidssector, verdedig het openbaar belang

- De financiering van essentiële openbare dienstverlening wordt losgekoppeld van de greep en grillen van de financiële markt. Dat betekent ook dat er niet verder wordt geprivatiseerd.
- De publieke instellingen in de financiële sector worden versterkt. De mogelijkheid/wenselijkheid van een publieke voorbeeldbank wordt onderzocht.
- Er wordt een algemene sociale bijdrage geheven, die door belasting van alle inkomen (ook dat uit kapitaal) een duurzame financiering van de sociale zekerheid garandeert.

Leg de speculanten aan banden

- Er komt een verbod van handel in riskante financiële producten.
- Er komt een verbod op 'herverpakking' van slechte financiële producten.
- Er wordt een belasting ingesteld op munt- en financiële transacties.

Dicht de lekken (sluit de belastingparadijzen), laat de rijken betalen

- Er komt een wereldwijde toepassing van de automatische uitwisseling van informatie (door een multilateraal verdrag over de uitwisseling van informatie over belastingen). De Europese spaarrichtlijn wordt uitgebreid naar andere landen en actoren. België maakt zelf komaf met de overblijfselen van zijn 'bankdiscretie'.
- Financiële actoren en kapitaal worden identificeerbaar en traceerbaar. In België wordt een vermogenskadaster ingesteld.
- Inkomsten uit kapitaal van individuen en bedrijven worden sterker belast. België beperkt alvast de regeling met betrekking tot de notionele interesten.
- Er komt alleen overheidsgeld voor banken die garanderen dat ze niet handelen via offshorecentra en belastingparadijzen.
- Er worden bindende internationale boekhoudnormen vastgelegd, met land per land een meldingsplicht voor multinationale ondernemingen om *transfer pricing* (manipulatie van prijzen door interne verrichtingen) tegen te gaan.

Laat de ontwikkelingslanden niet de crisis betalen, werk de ongelijkheid weg

- De 'echte' hulp aan ontwikkelingslanden wordt opgedreven. België besteedt in 2010 minstens 0,7% van zijn nationaal inkomen aan ontwikkelingssamenwerking.
- Er worden internationale mechanismen uitgewerkt om speculatieve bubbels in grondstoffen-, energie- en voedselprijzen te voorkomen.
- Er wordt een globaal kader uitgewerkt voor 'verantwoorde kredietverlening en financiering'.
- De schuld van arme ontwikkelingslanden wordt kwijtgescholden.
- In internationale akkoorden blijft er 'beleidsruimte' voor derdewereldlanden en -landengroepen om hun financiële situatie en hun economie te beschermen.
- Er komt internationale en bilaterale steun voor de opbouw van een progressief belastingsysteem en meer administratieve capaciteit in de ontwikkelingslanden.

Democratiseer de instellingen (het systeem)

- De hervormde en gedemocratiseerde Verenigde Naties krijgen de hoofdrol in de opbouw van een nieuw internationaal financieel systeem. Het voorstel om binnen de VN een sociaaleconomische veiligheidsraad op te richten wordt onderzocht.
- De rol van de G20 wordt ingeperkt. We proberen de standpunten binnen de G-20 te beïnvloeden, maar blijven tegelijk benadrukken dat de groep transparantie en democratische legitimiteit mist. Het is een te beperkt forum om het debat over een nieuw financieel systeem te voeren.
- Er wordt een internationale belastingorganisatie opgericht.
- Het Internationaal Muntfonds krijgt geen extra bevoegdheid in verband met de financiële sector.
- Het stemmenaandeel van de ontwikkelingslanden in het Internationaal Muntfonds wordt fors verhoogd.
- Er komt geen versnelde uitvoering van de Doha-ronde van de Wereldhandelsorganisatie voor er een goede inschatting is gemaakt van de financiële, economische en ecologische impact van de voorgestelde akkoorden, vooral voor de ontwikkelingslanden.
- De democratische controle wordt versterkt op de kring van experts die het beleid bepalen of uitvoeren in ministeries van financiën, banken, hefboomfondsen, internationale instellingen en commissies/ noteringsagentschappen, enzovoort.

Toets hervormingen en herstelplannen op hun sociale en ecologische duurzaamheid

De diepe crisis moet gebruikt worden om internationaal en binnen de landen een beleid uit te werken dat sociaal, economisch en ecologisch duurzaam is.

- Hervormingen en herstelplannen mogen niet ten koste gaan van de dringende maatregelen om de gevolgen van de klimaatverandering te beperken. Wat België betreft, moet de doelstelling van 30% uitstootvermindering tegen 2020 gerealiseerd worden door de uitstoot van broeikasgassen effectief met 30% te verminderen (zonder de handel in emissierechten in rekening te brengen).
- Remedies voor de crisis mogen arbeid niet nog meer onder druk zetten. Dat betekent onder andere: geen 'preventieve' afdankingen, geen verlaging van vervangingsinkomens, geen zwaardere belasting van arbeid en geen verdere flexibilisering. Het opwaarderen van arbeid in ontwikkeling kan sterk bijdragen tot de oplossing van de crisis, onder andere door belangrijke elementen van de 'wereldwijde tewerkstellingsagenda' van de Internationale Arbeidsorganisatie op te nemen in de hervormingen en de herstelplannen.
- Duurzame ontwikkeling is niet te verzoenen met extreme ongelijkheid. Maatregelen tegen de crisis mogen de ongelijkheid tussen en binnen landen niet verscherpen.