

KEHITYSPOLIITTISEN TOIMIKUNNAN TYÖSEMINAARI

11.5.2006. Klo. 14.00-17.00

Suomen Pankki, Rauhankatu 16, Helsinki

KANSAINVÄLISTEN RAHOITUSLAITOSTEN POLITIIKKA

MUISTIO

Osallistujat:

- | | |
|---------------------------|--------------------------------|
| 1. Gunvor Kronman, RKP | 14. Olli-Pekka Lehmussaari, SP |
| 2. Kalle Laaksonen, Kesk | 15. Timo Tuovinen, PLM |
| 3. Mirja Ryyänen, Kesk | 16. Heikki Patomäki, HY |
| 4. Vaili Jämsä, PS | 17. Inkeri Hirvensalo, VM |
| 5. Jukka Manninen, Kok | 18. Tytti Nahi, Kepa |
| 6. Timo Lappalainen, Kepa | 19. Ari Mäki, UM |
| 7. Heini Röyskö, KD | 20. Pekka Hukka, UM |
| 8. Hannu Ohvo, SASK | 21. Lotta Karlsson, UM |
| 9. Nina Suomalainen, Kok | 22. Elina Leväniemi, UM |
| 10. Helena Laukko, SPD | 23. Eeva Kääriäinen, UM |
| 11. Pekka Ristelä, Vas | 24. Tuukka Castrén, UM |
| 12. Ilkka Lakaniemi, EVA | 25. Suvi Virkkunen, KPT |
| 13. Anni Sinnemäki, Vihr | 26. Petra Auer, KPT |

1. Kokouksen avaus

Puheenjohtaja Gunvor Kronman avasi kokouksen klo 14.09. Johtokunnan neuvonantaja Olli-Pekka Lehmussaari toivotti kehityspoliittisen toimikunnan tervetulleeksi Suomen Pankkiin. Lehmussaari esitteli lyhyesti havaintoja IMF:n kevätkokouksesta, ml. multilateraaliset konsultaatiot, Aasian-maiden ja Kiinan valuuttakysymyksen ratkaiseminen ja valuuttarahaston päätöksentekojärjestelmä.

2. Laillisuus ja päätösvaltaisuus

Kokous todettiin laillisesti koolle kutsutuksi ja päätösvaltaiseksi.

3. Edellisen täysistunnon pöytäkirjan hyväksyminen

Edellisen täysistunnon pöytäkirja hyväksyttiin.

4. KPT:n pääsihteerin valinta

Gunvor Kronman totesi nykyisen kehityspoliittisen toimikunnan pääsihteerin Suvi Virkkusen siirtyvän muualle heinäkuun alusta, toimien touko- ja kesäkuun puolipäiväisesti KPT:lle. Viimeisen kuukauden aikana on haettu uutta pääsihteeriä viimeiseksi vuodeksi lähettämällä rekrytointi-ilmoitus jäsenille eteenpäin levitettäväksi ja global.finland.fi -sivulla. Hakemuksia tuli määräaikaan mennessä 8, joista haastateltiin neljä (2 miestä ja 2 naista), lisäksi puheenjohtaja tapasi yhden hakijan. Haastattelijoina toimivat Helena Laukko, Gunvor Kronman sekä pääsihteeri.

Työvaliokunnan puhelinkokous pidettiin 10.5. Yksimielinen esitys oli Miia Toikka. Mia Toikka on Kepan kehitys poliittinen sihteeri, joka ollut KPT:n toiminnassa aktiivisesti mukana, eli tuntee KPT:n substanssin ja työskentelytavat hyvin. Sosiaaliset ja diplomaattiset taidot hyvät.

KPT:n jäsenet esittivät useita myönteisiä puheenvuoroja ja kannatusta. Miia Toikka hyväksyttiin uudeksi pääsihteeriksi.

5. Teemakeskustelu: KANSAINVÄLISTEN RAHOITUSLAITOSTEN POLITIIKKA

Professori Heikki Patomäki, HY: Bretton Woods- instituutiot, kehitys ja demokratia.

Alkuperäinen Bretton Woods-järjestelmä perustui keynesiläiseen talousajatteluun, joka mullisti valtavirtataloustieteen. Avoin maailmantalous järjestettiin niin, että oli mahdollista sovittaa avoimuus ja kaupan kasvu kiinteisiin vaihtokursseihin, pääomaliikkeiden tiukkaan kontrolliin ja sellaiseen kansalliseen talouspolitiikkaan, jonka ensisijaisena tavoitteena oli täystyöllisyys.

Keynes esitti, että valtion tehtävä on taata, että voimavarat ovat tehokkaassa käytössä. Jos sopeutumisen taakka on ainoastaan alijäämämailla, joutuvat ne vaikeuksien hetkellä noudattamaan talouspolitiikkaa, joka sotii keynesiläisen teorian perusajatusta vastaan (valtio harjoittaa ekspansiivista finanssipolitiikkaa silloin kun voimavarat eivät ole optimaalisesti käytössä).

Kun BWI neuvoteltiin, lopputulos oli kompromissi Iso-Britannian ja Yhdysvaltojen välillä. Iso-Britannia korosti täystyöllisyyttä ja valtion vakautuspolitiikkaa, kun taas Yhdysvallat suosi perinteistä vapaakauppaa. Sotatieteellisuuden ansiosta Yhdysvallan talous kasvoi valtavaa vauhtia. Neuvottelujen lopputulos sisälsi monta keynesiläistä ideaa, mutta Yhdysvallat oli kuitenkin vahva. Ajatuksena oli, että sodanjälkeiseen rahapolitiikkaan tulisi kuulua globaaliverot. Alijäämämaiden vuoksi tarvittiin kansainvälinen rahasto joka tasoittaisi tilannetta. IMF oli silloin (1944) päätoimija. Sille annettiin tehtäväksi kansainvälisen valuuttakurssijärjestelmän vakauttaminen. Kv. jälleenrakennus- ja kehityspankki (IBRD) sai tehtäväkseen sodanjälkeisen jälleenrakennustyön ja myöhemmin kehityksen rahoittamisen.

IMF:n lainat ehdollistettiin 1950-luvulla. 1970-luvulla IMF alkoi aktiivisesti vaatia lainojen ehtona tiukkaa vyönkiristyspolitiikkaa. Tuolloin lainat järjestettiin Latinalaisen Amerikan maille ja lopulta rahoituskriisien yleistyessä muuallekin maailmaan. Monet maat ottivat 70-luvulla lainaa. On muistettava, että vastuu lainasta on kuitenkin sekä lainanottajalla että antajalla. Tästä välittämättä IMF alkoi jo 1950-luvulla siirtää sopeutumisen taakan kokonaan velallismaille (lukuun ottamatta USA:ta).

Maailmanpankki oli alun perin Euroopan jälleenrakennuspankki. Erityisesti sen jälkeen, kun Euroopan jälleenrakennustyö oli saatu päätökseen Maailmanpankin lainoja alettiin myöntää silloin vallinneen kehitysajattelun mukaisiin projekteihin kehitysmaissa. 1980-luvun alussa nousseen velkaongelman ja talouskriisien myötä Maailmanpankki alkoi antaa myös talouspoliittisiin ehtoihin sidottuja yleisempiä sopeutuslainoja.

Maat jotka ovat taloudellisissa ongelmissa tai jotka tarvitsevat lainoja kehitystarkoituksiin, kehoitetaan sopeuttamaan ja korjaamaan yhteiskunnallisia rakenteitaan. Seurauksena maat ovat leikanneet julkisia menoja ja tukia, tehostaneet hallintoa, vapauttaneet kauppaa ja yksityistäneet valtion yrityksiä. Keskeinen perustelu tällaiselle politiikalle on ollut luotonantajien etujen turvaaminen. Kun velat olisi näin maksettu, maat voisivat aloittaa kasvun ja kehityksen puhtaalta pöydältä.

Kansainväliset rahoituslaitokset edustavat velkojen ja rikkaiden maiden etuja eikä velallisilla ole niissä juuri valtaa. BWI eivät vain edusta velkojamaita: IMF ja MP ovat itse myös merkittäviä voittoja tavoittelevia rahoituslaitoksia. Lainoilla on usein korkeat korot ja konservatiiviset lainaehdot. Yhdysvaltojen asema on hämmentävä. Maailman suurin velallinen, mutta samaan

aikaan US dollari on myös maailman tärkein varanto- ja kauppavaluutta. Tämän ansiosta USA on pitkään voinut elää yli varojensa.

1970-luvulta alkaen yhä useampien maiden talouspolitiikka on ollut IMF:n tai MP:n suorassa valvonnassa. BW-instituutioiden demokratisoituminen on edellytys siihen, että maa vapautuu ja voi harjoittaa toimivaa talouspolitiikkaa. Järjestelmät ovat kuitenkin epädemokraattisia, johtuen tästä niitä on hyvin vaikea demokratisoida. On lähes mahdotonta saada läpi uudistuksia, jotka kohdistuisivat suoraan BWI:n. Käytännössä olisi päästävä eroon velkariippuvuudesta. Ilman velkariippuvuutta MP ja IMF:llä ei olisi valtaa valtioihin.

Puheenvuorot:

Ilkka Lakaniemi kertoi olevansa samaa mieltä uudistamisen tarpeesta instituutioiden suhteen mutta eri mieltä siitä, että eri palvelujen yksityistäminen olisi välttämättä huono asia. Hän lupasi toimittaa myönteisiä esimerkkejä yksityistämisen vaikutuksesta kehitykselle. Puhuttiin instituutioiden roolien uudelleen arvioimisesta ja miten IMF ja Maailmanpankki pystyvät ohjamaan pääomaliikkeitä kun rahamäärät ovat viime aikoina kasvaneet hyvin suuriksi.

Patomäki totesi, että yksityistämisen seuraukset ovat usein tarkoittamattomat. Teoria ja todellisuus eivät aina täsmää. Yksityistämisen perustelu on väärä, sen vaikutukset voivat olla myönteisiä ja kielteisiä. Se on ymmärrettävä laajemmassa globaalissa kontekstissa. Esimerkiksi Latinalaisessa Amerikassa suuret investoijat ovat OECD maat, seurauksena tästä valtasuhteet ovat sen mukaiset.

Keskusteltiin Suomen kehityspoliittisesta roolista IMF:ssä. Pekka Hukka totesi, että IMF:n ja MP:n vastuuministeriöstä päättäminen on hallitusneuvottelukysymys. Hän huomautti, että kehityspoliittinen ohjelma koskee koko valtionhallintoa, ei vain UM:ää. UM/Glo hoitaa IDA:a. Nina Suomalainen nosti esille dollari päivässä kysymyksen. Patomäki tarkensi, että kun puhutaan 30 USD/kk., tarkoitetaan sitä, että ihminen kustantaa sekä ruoan, asumisen, infrastruktuurin, terveydenhoidon jne. tällä summalla. Ei ainoastaan ruoan ja vaatteet, kuten ihmiset välillä luulevat.

Olli-Pekka Lehmussaari kyseenalaisti ylijäämämaiden sopeutumista. Pidemmälle ajateltuna, miten tulisi toimia kun ali- ja ylijäämämaiden pitäisi sopeutua. Yhdysvaltoja sekä Kiinaa ei saada neuvottelupöydän ääreen. Multilateraaliset neuvottelut olisi askel oikeaan suuntaan. Kun kyseessä on pienempi maa, joka ei moneen vuoteen ole kattanut omia kulujaan on vaikea saada ylijäämämaata neuvottelupöytään. On totta, ettei USA ole koskaan joutunut sopeutumaan mutta esim. tänään Yhdysvalloilla on korkea alijäämä, kuitenkin ihmiset uskovat ettei maa mene konkurssiin. USA on poikkeuksellinen maa, sillä dollari on vahva reservivaluutta. Velkariippuvuudesta pitäisi päästä irti. Toisaalta se on jo saavutettu, IMF on luonut sellaiset olot ettei isoja velkakriisejä tapahdu. Patomäki vuorostaan totesi, että arvo joka on sidottu arvopapereihin voi hävitä nopeasti ja helposti. Tällä hetkellä dollari on nouseva trendi mutta sen nousu ei välttämättä jatka ikuisesti, sen arvo voi hävitä.

Käytiin keskustelua siitä mitä sen jälkeen tapahtuu kun maat ovat saavuttaneet riippumattoman tilan suhteessa IMF:ään ja onko olemassa mitään säätelymekanismeja. Patomäen mukaan Keynesin pointit ovat edelleen relevantteja. Varoja allokoidaan alijäämämaille. Yli- ja alijäämämaiden sopeutumisen vastuu täytyy jakaa oikeudenmukaisesti.

Pekka Hukka huomautti, että IMF ja Maailmanpankki eivät ole voittoa tuottavia pankkeja. Maailmanpankin tärkeimmät lainaajatahot ovat IBRD ja IDA. IBRD tarjoaa keskituloisille maille

halvan vaihtoehdon kerätä varoja uudistuksiensa ja julkispalveluidensa tueksi. IDA auttaa maailman köyhimpiä maita myöntämällä lahjoituksia ja korottomia lainoja. Lainojen laina-aika/ maturiteetti on 35-40 vuotta, mistä 10 ensimmäistä vuotta ovat vapaita kuoletuksista.

Ryhmätyökeskustelujen raportit:

Ryhmä 1 - Rahoituslaitosten toiminnan vaikuttavuus köyhyyden vähentämisessä - tapaustarkastelussa Kenia.

Lotta Karlsson, Maailmanpankkiryhmän vastuuvirkamies, UM, toimi ryhmän alustajana. Ryhmässä keskusteltiin mm. kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten merkittävästä roolista Kenian korruptiokysymyksessä. Maailmanpankin toiminnan tulisi perustua parempaan dialogiin muiden toimijoiden kanssa. Tämä edellyttää Suomelta jatkuvaa koherenssia kahdenvälisen ja monenkeskisen maapolitiikkansa välillä. Kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten rooli Kenian MDG-agendan toteuttamisessa on myös olennainen ja se voisi olla nykyistä fokusoidumpi. Tämä edellyttäisi Suomelta aktiivista vaikuttamista yhteisen apustrategian (JAS) tai ainakin MP seuraavan maaohjelman MDG-perustaan. Erityisen tärkeää Afrikan kehityspankin osalta on edelleen tarkastella laitoksen toiminnan lisäarvoa ja harmonisaatiota suhteessa muihin toimijoihin.

Maatasolla Maailmanpankki on vahva ja vaikutusvaltainen kehityspolitiikan toimija. Sen vahvuudet on erityisesti politiikkadialogissa, köyhyydenvähentämisstrategioiden (PRSP) tukemisessa, makrotaloudellisten uudistusten ajamisessa sekä tietyillä avunantajayhteistyön sektoreilla. Parantamisen varaa on kapasiteetin rakentamisessa, kansalaisyhteiskunnan tukemisessa, pankin sisäisten toimintatapojen kehittämisessä taipumaan kansallisten kehitysstrategioiden vaatimaan muotoon sekä harmonisaation edistämisessä.

Kenian herkässä korruptiotilanteessa erityisesti toimiva koherenssi Suomen maapolitiikan sekä IMF-seurannan ja vaikuttamisen välillä korostuu. AfDB:lla katsotaan yleisesti ottaen olevan varsin vaatimaton panos avunantajayhteistyössä Nairobissa. Suomi on ollut aktiivinen erityisesti IMF:n missioiden ja EU:n/EC:n maapolitiikan välisten yhteyksien tiivistämisessä Keniassa koherentin lähestymistavan aikaansaamiseksi.

Timo Lappalainen raportoi koko toimikunnalle tämän työryhmän keskustelleen pääasiassa koordinaation puutteesta. Kentällä tapahtuu paljon, mutta yhteinen koordinaatio on heikkoa. Toimijoilla omat strategiat - dialogi ja koordinaatio puutteellista. Hän kertoi pohditun myös kansallisen omistajuuden läsnäolon tärkeyttä. Osallistuminen on Keniassa merkittävässä asemassa. Lisäksi ryhmässä oli keskusteltu toiminnan vaikuttavuudesta; miten kansainvälisten laitosten toiminta vaikuttaa köyhyyden vähentämiseen Keniassa. Ulkopuolisten tulisi arvioida työntekijöiden toimintaa. Todettiin, että henkilöillä on paljon vaikutusta siihen mitä saadaan aikaan. Inkeri Hirvensalo esitti, että KPT voisi fokusoida tähän vaikuttavuus- ja koordinaatiokysymykseen rahoituslaitospolitiikkaa arvioidessaan.

Ryhmä 2 - Suomen toiminta rahoituslaitoksissa - Suomen tavoitteet Maailmanpankin ja IMF:n johtokuntatyöskentelyssä ja EU-koordinaation merkitys.

Ryhmän alustajina toimivat Inkeri Hirvensalo, VM, ja Olli-Pekka Lehmussaari, Suomen Pankki: Suomi on mukana Maailmanpankin johtokunnassa vaalipiirien kautta. Koordinaatio tapahtuu piirin sisällä, jossa tärkeimmät kehityspoliittiset asiat koordinoidaan. Suomi, kuten muut Pohjoismaat, painottaa erityisesti oikeusvaltiota (rule of law), demokratiaa, hyvää hallintoa, sosiaalisia kysymyksiä, MDG:n ajamista, PRSP pohjaisen työskentelytavan tukemista, harmonisaatiota,

kansallisen omistajuuden tukemista ja omaa vastuuta, sekä ihmisoikeus kysymyksiä. Uuden pääjohtajan myötä ihmisoikeusasiat ovat edenneet hieman. Maailmanpankin EU-koordinaatio tapahtuu Washingtonissa. Viime vuosien aikana yhteinen koordinaatio on parantunut. Komission edustaja on mukana kokouksissa, tällä lailla tieto siitä mitä komissiossa on tekeillä välittyy eteenpäin.

Olli-Pekka Lehmussaari kertoi tarkemmin IMF:sta. Suomi kuuluu muiden Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa samaan vaalipiiriin. Suomi on voinut olla mukana tukemassa Baltian maiden kehittymistä. Pohjoismaiden ja Baltian maiden ryhmä muodostavat harmonisen työskentelyryhmän. Tämä vaalipiiri lasketaan demokraattisimmaksi vaalipiiriksi mitä IMF:ssä on. Lisäksi vaalipiirissä on monta isoa donorimaata (Norja, Ruotsi, Tanska) johtaen siihen, että piiri lasketaan kehitysumaaystävälliseksi vaalipiiriksi. Vaalipiirin tavoitteet IMF:ssä ovat periaatteita missä profiloidutaan. Koska kyseessä on *credit union* ei sitoumuksia geopoliittiseen ryhmään ole (vert. G7, G24). Tämä antaa tietyn operatiivisen vapauden toimia itsenäisesti organisaatiossa. Pyritään avoimuuteen ja ajamaan instituution integriteettiä. IMF:n rooli kehitysmaiden suhteen on budjettiraamissa.

Keskusteltiin koherenssista ja mm. koherenssikysymysten käsittelystä käytännössä. Korostettiin, että harmonisointi toteutuu parhaiten maatasolla. EU-koordinaatiosta todettiin, että kaikki Euroopan maat ovat mukana talous- ja rahoituskomiteassa eli EFC-IMF and related matters -komiteassa. Maailmanpankin osalta on Suomessa kaksi työryhmää, missä kaikki tahot ovat mukana.

Esille nousi myös Pohjoismaiden kehitysrahasto, NDF, ja sen alasajo. Korostettiin, etteivät alueelliset pankit kuten IDB, AfDF tai NDF ei ole osa Maailmanpankkia, vaan itsenäisiä pankkeja. NDF:n alasajo ja sen myötä vapautuneet varat on voitu suunnata velkahelpotuksiin. Pekka Hukka kertoi, että NDF-johtokunta on tehnyt päätöksen siitä, että olemassa olevat projektit hoidetaan loppuun, mutta ei aloiteta uutta toimintaa. Toiminta hoituu olemassa olevien yhteistyökumppaneitten kautta, eli NDF ei toimi enää välimiehenä.

Budjettituesta käytiin myös lyhyt keskustelu. Inkeri Hirvensalo mainitsi, että Suomi osallistuu Maailmanpankin kautta myös budjettituen antamiseen monissa maissa. Budjettituki on tehokkaampaa kuin projektituki, mutta Suomessa on asiasta noussut keskustelua, sillä arvioinnit vaihtelevat siitä mitkä ovat ne edellytykset maissa johon budjettitukea annetaan. Jos hallinnon taso ei ole riittävä vastaanottavassa maassa, on korruption riski suuri. Asiasta tulisi käydä kriittistä keskustelua myös Maailmanpankissa kahdenvälisten suhteiden lisäksi.

Ryhmä 3 - Velkakysymys, ml. monenkeskinen velkapäätös, HIPC, velkatuomioistuin, velkahelpotusten jälkihoito.

Pekka Hukka, yp., UM, toimi alustajana tässä ryhmässä, joka pohti velkahelpotusta ja sen tavoitteita. HIPC:n (Heavily Indebted Poor Countries Initiative) tavoite on saattaa kehitysmaiden velkatilanne kestäväälle tasolle ja mahdollistaa julkisten varojen käyttö köyhyyden vähentämistä tukeviin taloudellisiin ja sosiaalisiin investointeihin. HIPC on viitekehys, jonka puitteissa kaikki velkojat ml. monenväliset rahoituslaitokset voivat myöntää velkahelpotuksia köyhimmille ja vaikeimmin velkaantuneille maille.

Multilateral Debt Relief Initiative, eli MDRI, on HIPC-aloitetta täydentävä, mutta ei korvaava, aloite. Sen myötä mukana olevien maiden velka mitätöidään kokonaan. Sen peruseriaatteet ovat, että avunantajat korvaavat anteeksi annettavat velat IDA:lle ja AfDF:lle täysimääräisesti, IMF taas rahoittaa kustannukset omista varoistaan. MDRI:n riskit maille ovat kapasiteettiongelma ja

uudelleenvelkaantuminen: lainaus tapahtuu tuottamattomiin ja kansallisen kehityssuunnitelman ulkopuolisiin hankkeisiin ja markkinaehtoinen lainaus. Pankeille taas MDRI:n riskit ovat rahoitusvolyymien lasku, vaikutusvallan lasku ja epäsuora tuki kestäättömälle ja markkinaehtoiselle lainaukselle lahjaluotoisella avulla tai anteeksiannoilla.

Ryhmässä keskusteltiin HIPC-ehtojen sisällöllisistä kysymyksistä ja kytköksistä köyhyyden vähentämiseen. Tulisi olla tasapaino MDG:n ja talousehtojen välillä (pidemmän aikavälin julkisen tasapainon saavuttaminen). Ryhmässä keskusteltiin myös kehitysmaiden velan demokraattisesta päätöksenteosta ja velkakestävyuden käsitteestä. Myös velkasovittelumekanismia pohdittiin, sillä on epäselvää missä tätä keskustelua nyt käydään. Mielenkiintoisena pidettiin sitä, ettei velkasovittelu UM:n mukaan ole prioriteetti tällä hetkellä. Olli-Pekka Lehmussaari totesi, että julkiseen talouteen kiinnitetään huomiota. Olisi epäjohtonmukaista tukea sellaista politiikkaa joka ei ole kestävää. Hän kertoi, että velkasovittelumekanismia on valmisteltu pitkään, mutta se "ammuttiin alas" noin kolme vuotta sitten.

Gunvor Kronman kiitti monipuolisesta keskustelusta ja kysyi, olisiko tarvetta työryhmälle joka aloittaisi esille nousseiden asioiden purkamista tulevaa vuosilausuntoa varten. Priorisoidaan sellaisia kysymyksiä joka KPT voisi edelleen työstää.

6. Muut asiat

Suvi Virkkunen kertoi lyhyesti 4.5. pidetystä **workshopista**. Yhteenvedotpaperi sessiosta on jaettu työvaliokunnan kutsussa ja kokouksessa. Työskentelyä jatketaan työvaliokuntakokouksessa 19.5. **Kevään aikataulusta:** 19.5 maayhteistyöseurantaryhmän kokous (Nepal ja Afganistan), jonka perään pidetään työvaliokuntakokous. Kokouksessa suunnitellaan/käydään läpi syksyn toimintaa. Kevään viimeinen täysistunto järjestetään 6.6 YK-järjestelmän kehitysyhteistyöinstrumenteista. 14.6 on jälleen maayhteistyöseurantaryhmän kokous (Andien maat ja muu Etelä-Amerikka) ja 15.6 työvaliokuntakokous jonka jälkeen pidetään kevään päättäjäiset. UKKMI ja pj.t tapaavat vielä 19.6.

7. Kokouksen päättäminen

Kokous päättyi 17.02