



Mondialisering volgens Brussel

Auteur(s):

Koesveld, E.B.K., van
Spijkerman, E.B.

De auteurs zijn werkzaam bij de directie Buitenlandse Financiële betrekkingen van het ministerie van Financiën.

Verschenen in:

ESB, 87e jaargang, nr. 4355, pagina 288, 12 april 2002

Rubriek:

Boekbespreking

Trefwoord(en):

ontwikkeling

De Europese Commissie geeft haar visie op de mondialisering, in een boek dat veel visies bespreekt, maar weinig keuzes maakt. Een gemiste kans.

Onlangs verscheen *Responses to the challenges of globalisation*, een rapport van de Europese Commissie over mondialisering. De Commissie schreef het rapport op verzoek van de ministers van Financiën, die hiermee reageerden op de toenemende kritiek die vooral niet-gouvernementele organisaties (ngo's) hebben op de nadelige effecten van mondialisering op arme landen en hun inwoners.

Wie had verwacht dat de Commissie met dit rapport een duidelijke positie kiest tussen de voor- en tegenstanders van mondialisering, komt bedrogen uit. De ondertitel *A study of the international monetary and financial system and on the financing for development* maakt duidelijk dat de Commissie niet hét antwoord heeft op de problematiek. Wel schreef ze een evenwichtige literatuurstudie. Dat de Commissie vooral beschrijft, betekent niet dat ze geen enkel standpunt inneemt. Ze maakt bijvoorbeeld duidelijk dat de zogenaamde Tobin-tax en een extra toewijzing van speciale trekkingsrechten niet wenselijk zijn. Hier komen we later op terug.

Mondialisering en welvaart

Het rapport valt in drie hoofdstukken uiteen. In het eerste hoofdstuk geeft de Commissie een bondige analyse van de mondialiseringstrend en gaat ze in op de voor- en nadelen van voortschrijdende economische integratie. Zonder afbreuk te doen aan de mogelijke risico's, zien de auteurs als belangrijkste voordelen van aansluiting bij de wereldeconomie de toegenomen welvaart, de hogere levensverwachting, beter onderwijs en vergrote toegang tot gezondheidszorg. De Commissie refereert hierbij aan onderzoek van de Wereldbank, dat aantoonde dat de verschillen in de mate waarin landen geprofiteerd hebben van de mondialiseringstendens groot zijn¹. Landen zoals China, India en Oeganda, de zogenaamde 'globalisers', hebben met een jaarlijkse bnp-groei van vijf procent per hoofd van de bevolking, hun achterstand op de geïndustrialiseerde landen fors verkleind. Landen die niet hebben deelgenomen aan economische integratie (de 'non-globalisers', zoals een groot deel van Afrika ten zuiden van de Sahara) hebben hun bnp per hoofd in de jaren negentig zien dalen. Voor de meeste van deze landen lijken de bestaande problemen dus niet veroorzaakt door mondialisering, zoals wel wordt betoogd, maar juist doordat mondialisering aan hen voorbijgegaan is.

Stabiliteit, handel en hulp

Na deze inleidende opmerkingen behandelt de Commissie tal van initiatieven en voorstellen die gelanceerd zijn om mondialisering in goede banen te leiden. Dit betreft in het tweede hoofdstuk voorstellen die moeten helpen om de kans op financiële crises, vooral die in opkomende markten, te verkleinen. De voorstellen zijn gericht op crisispreventie en crisisbeheersing, variërend van het verbeteren van het crisis-signaleringssysteem van het IMF tot het oprichten van een Economische Veiligheidsraad onder vn-vlag. Dat een dergelijk groot aantal voorstellen wordt besproken, is de kracht maar ook de zwakte van het hoofdstuk. Het overzicht is weliswaar volledig, maar wekt ten onrechte de indruk dat het internationale financiële stelsel zonder radicale hervormingen niet naar behoren kan functioneren. Daarnaast valt uit de bonte verzameling moeilijk op te maken wat het ontwikkelingsstadium van bepaalde voorstellen is: zijn ze groen, rijp of rot?

Vervolgens bespreekt de Commissie tal van inspanningen die, zowel in financieel als in niet-financieel opzicht, vereist zijn om de wereldwijde inkomensongelijkheid tussen landen te reduceren. De balans in dit derde hoofdstuk *Promoting and financing for development* slaat echter enigszins door van 'promoting' naar 'financing'. De constatering dat zonder goed beleid, sterke instituties, transparante regelgeving en eerlijk bestuur het particuliere initiatief, buitenlandse investeerders en de internationale handel ontmoedigd worden, had duidelijker naar voren moeten komen. Terecht constateert de Commissie dat naast hervormingen die binnenslands nodig zijn, ook industrielanden hun aandeel moeten leveren. Ze moeten hun belofte nakomen om minimaal 0,7 procent van hun bnp voor ontwikkelingshulp te bestemmen en om hun markten, vooral die voor landbouw, textiel en kleding, te openen voor exporten van arme landen. De Commissie had in het rapport sterker de nadruk kunnen leggen op het wezenlijke belang van ontwikkelingshulp, dat onlangs werd herbevestigd tijdens de vn-conferentie in Monterrey, en op de afspraken die eind vorig jaar tijdens de wto-top in Doha zijn gemaakt. Daarbij gaat het om het vergroten van markttoegang voor arme landen en het afbouwen van exportsubsidies en handelsversturende interne steun.

Geen Tobin-tax

De Commissie staat erg lang stil bij een aantal internationale belastingen. Eén van de meest opvallende conclusies in dit verband is dat de Commissie weinig heil ziet in een internationale belasting op valutatransacties, beter bekend als de Tobin-tax. De onlangs overleden James Tobin lanceerde in 1972 het idee om één procent aan belasting te heffen op transacties op de valutamarkt met als doel om "*zand in de wielen te strooien van de bovenmatig efficiënte internationale geldmarkt*". In Tobin's optiek waren kortetermijn-kapitaalstromen vooral gericht op speculatie en arbitrage en droegen ze weinig bij aan een efficiënte allocatie van langetermijn-investeringen. Door de belangrijke rol die kort kapitaal speelde in de financiële crises van de jaren negentig, is dit idee recentelijk nieuw leven ingeblazen. Naast het beïnvloeden van de omvang en aard van kapitaalstromen en daarmee de wisselkoersfluctuaties, wordt de Tobin-tax voorgesteld ter financiering van ontwikkelingshulp. Uiteraard bestaat er een afruil tussen beide doeleinden, maar deze blijft onderbelicht in het rapport.

De Commissie acht een Tobin-tax terecht niet haalbaar. Een dergelijke belasting is alleen effectief als alle landen ermee instemmen en er een helder onderscheid kan worden gemaakt tussen 'goede' investeringsstromen en 'slechte' speculatiestromen. Daarnaast valt de hoogte van de belasting in het niet bij de omvangrijke verwachte speculatiewinsten en zal ze de vaste wisselkoersen dus niet afdoende tegen speculatieve aanvallen kunnen beschermen. Ook kan de belasting leiden tot hogere financieringskosten voor (arme) landen en mogelijk een sterkere prijsvolatiliteit op de geldmarkt tot gevolg hebben, die wordt veroorzaakt door verminderde liquiditeit. Daaraan kan nog worden toegevoegd dat speculatie op wisselkoersveranderingen veelal een symptoom is van slecht macro-economisch beleid. Terecht besteedt het rapport daarom veel aandacht aan voorstellen om de eigenlijke oorzaken van financiële crises te bestrijden.

Europese Commissie,

Responses to the challenges of globalisation,

februari 2002,

via <http://www.europa.eu.int/>

Geen sdr-toewijzing

Ook is het rapport kritisch over een extra toewijzing van speciale trekkingsrechten (sdr's). Deze kunstmatige liquiditeit werd in 1969 door het IMF geschapen om in de wereldwijde behoefte aan internationale reserves te voorzien en daarmee de rol van goud en dollars over te nemen. Recentelijk zijn onder meer door de Franse premier Jospin en de filantroop Soros voorstellen gedaan om nieuwe speciale trekkingsrechten in te zetten om de reservepositie van bepaalde groepen landen te verbeteren en hun ontwikkeling te financieren. Deze voorstellen kwamen voort uit het idee dat vooral arme landen onvoldoende toegang hebben tot de internationale kapitaalmarkten om noodzakelijke investeringen te bekostigen. Aangezien de trekkingsrechten in principe worden verdeeld op basis van de positie die landen innemen in het internationale financiële verkeer, wordt bovendien voorgesteld de extra sdr-toewijzing te combineren met een herverdeling van rijke naar arme landen.

Onder impliciete verwijzing naar de 'regel van Tinbergen' keurt de Commissie dergelijke voorstellen af. Het is immers niet mogelijk om door de inzet van slechts één instrument twee doelen te realiseren: het verschaffen van internationale liquiditeiten en het overdragen van middelen voor ontwikkeling. Voorts wijst de Commissie erop dat speciale trekkingsrechten een vorm van ongeconditioneerde financiering zijn, waardoor arme landen weinig prikkels hebben om noodzakelijke beleidshervormingen door te voeren. Evenmin kan worden uitgesloten dat landen de extra reserves misbruiken.

Wanneer geïndustrialiseerde landen hun trekkingsrechten vrijwillig zouden herverdelen over arme landen, is dit voor hen overigens een nogal goedkope manier om aan de genoemde hulpverplichtingen te voldoen. Ze blijven alleen een lage rentevergoeding aan het IMF betalen. Een dergelijke constructie is vergelijkbaar met een situatie waarin landen met een goudgerande reputatie op de financiële markten een obligatie uitgeven met onbepaalde looptijd, waarbij ze het geleende bedrag vervolgens doorsluizen naar arme landen. Herallocatie van speciale trekkingsrechten is dus een sluiproute om het begrotingsproces te omzeilen en brengt een duurzame financiering van ontwikkelingshulp in gevaar.

Conclusie

Hoewel het jammer is dat de Commissie niet duidelijk positie kiest ten aanzien van de vele voorstellen die ze bespreekt, zijn er gelukkig uitzonderingen. De Commissie zou er echter goed aan gedaan hebben om andere voorstellen, die ze eveneens bespreekt, aan te bevelen. Hierbij valt te denken aan het versterken van het IMF-toezicht om financiële crises te voorkomen en aan de noodzaak om particuliere schuldeisers meer te betrekken bij het voorkomen en oplossen van financiële crises. Ten slotte had de Commissie explicieter kunnen ingaan op het streven van EU-landen om meer geld te reserveren voor ontwikkelingshulp en op de handelsafspraken die in Doha zijn gemaakt.

1 Wereldbank, Globalization, growth, and poverty, Washington, december 2001. Globalisers worden gedefinieerd als de landen waar de handel als percentage van het nationaal inkomen sinds 1980 gestegen is.