

4 KEHITYSMAIDEN VELKAONGELMA

Monet tietävät mitä on olla asuntovelallinen. Velallisen tilanne ei ole kadehdittava, jos ei kykene maksamaan velkojaan. Epätoivo lisääntyy, jos tiedät maksavasi jonkun toisen aiheuttamia velkoja. Kolmannen maailman ihmisten tilanne on suurelta osin kuvattu kaltaisen. Helpotusta tilanteeseen ei ole näköpiirissä, vaan viimeisen kymmenen vuoden aikana maiden velkakierre on ainoastaan syventynyt.

Vuonna 1986 Maailmanpankki ennusti, että kehitysmaiden yhteenlaskettu velka tulisi olemaan 864 miljardia Yhdysvaltain dollaria vuonna 1996. Tämä ennustus meni kuitenkin pahasti pieleen, sillä Kehitysmaiden velka oli jo vuonna 1994 yhteensä 1921 mrd dollaria. Nk. pahasti velkaantuneiden köyhien maiden (SILIC, Severely Indebted Low Income Countries), joista suurin osa sijaitsee Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, velkataakka oli 1994 210 mrd dollaria. Se on neljä kertaa enemmän kuin vuoden 1980 velkasaldo. SILIC-maiden velka ei yhteenlaskettuna ole kuin n. 10% kehitysmaiden kokonaisvelasta, mutta suhteutettaessa maiden velka niiden maksukykyyn muodostaa velkataakka niiden tilanteen kaikista kestäättömimmäksi.

Kuka viskasi bumerangin?

1960-luvulla Yhdysvaltojen hallitus oli elänyt yli varojensa ja sen seurauksena se päätti paikata tulovajeensa painamalla lisää dollareita. Tästä seurasi dollarin arvon lasku. Dollarin heikkeneminen oli huono uutinen mm. öljyntuottajamaille, joiden öljy hinnoiteltiin dollareissa. Öljynviennistä saatujen tulojen arvo laski. Tämän vuoksi öljyntuottajamaat korottivat yhteisellä sopimuksella öljyn hintaa vuonna 1973, jonka seurauksena koettiin ns. öljykriisi. Öljyntuottajamaiden vientitulot kasvoivat huimasti ja nämä rahat päätyivät lopulta talletuksina länsimaisiin pankkeihin.

Tämän voidaan katsoa olevan varsinaisen velkaongelman syntyhetki. Kansainvälinen korkotaso lähti kasvavien dollaritalletusten vuoksi laskuun ja kansainvälisen rahoituskriisin välttämiseksi pankit kasvattivat lainanantoansa nopeaan tahtiin pysäyttääkseen korkojen laskun. Siinä tilanteessa useiden pankkien katse kääntyi kohti kolmannen maailman maita. Niiden taloudet olivat 1970-luvulla yleisesti ottaen varsin hyvässä kunnossa, mutta niillä oli kasvava lisärahoituksen tarve pitääkseen yllä kehitystahtinsa ja maksaakseen kohonneet öljykustannukset. Pankit myönsivät tuolloin lainoja usein hyvin kevein perustein. Ne eivät miettineet sen enempää lainojen käyttötarkoitusta kuin lainanottajan takaisinmaksukykyäkään. Kolmannen maailman maiden hallitukset saivat siten oivan mahdollisuuden lainata rahaa hyvin halvalla (korkotaso oli alle inflaation).

Muutammat maat, kuten Mexico ja Venezuela, ottivat lisälainaa maksaakseen vanhoja velkojaan pois. Monet maat lainasivat kuitenkin rahaa ensimmäistä kertaa kaupallisilta pankeilta, usein tarkoituksenaan kohentaa maidensa ihmisten elintasoja. Loppujen lopuksi ainoastaan pieni osa kehitysmaiden hallituksille myönnettyistä lainoista koitui köyhien hyväksi. Noin viidennes lainoista käytettiin aseisiin ja sotilasdiktatuurien valtakoneistojen

vahvistamiseen. Useat hallitukset käynnistävät varojen turvin myös suurisuuntaisia kehityshankkeita, mutta niiden vaikutukset jäivät usein vähäisiksi. Liian usein rahat päätyivät myös yksityisille pankkitileille ulkomailla. 1970-luvun puolivälissä kolmannen maailman maat - jotka länsimaiden kannustamana olivat siirtyneet yhä enemmän vientikasvien tuottamiseen - joutuivat toteamaan, että heidän vientituotteistaan, kuten kahvista, teestä, puuvillasta jne, saamat tulot laskivat maailmanmarkkinahintojen laskun seurauksena. Hintojen lasku johtui pitkälti siitä, että liian monet maat olivat erikoistuneet samoihin tuotteisiin.

1970-luvun puolivälin jälkeen kehitysmaiden ongelmat syvenivät entisestään kansainvälisen korkotason lähtiessä nousuun samanaikaisesti öljynhinnan kanssa. Nämä kansainvälisen talouden eri kehityssuunnat ajoivat kolmannen maailman maat kestävämpään tilanteeseen; vientitulojen vähenemisen kanssa ne samanaikaisesti maksoivat lainoistaan ja tuonnistaan enemmän kuin koskaan. Useiden kehitysmaiden oli lainattava lisää pystyäkseen maksamaan vanhojen lainojensa korot. Vuonna 1982 Meksiko ilmoitti ensimmäisenä maana, että se ei kykene suoriutumaan velkojensa maksuista. Kehitysmaiden velkakierteestä oli tullut tosiasia. Meksikon esimerkkiä noudattaen monet muut maat ilmoittivat myös olevansa kykenemättömiä maksamaan lainojensa lyhennyksiä.

Pankit pankkien avuksi

Meksikon ilmoituksen jälkeen kansainväliset rahoitusmarkkinat ajautuivat kriisiin ja yksityiset rahoitusvirrat kehitysmaiden hallituksille tyrehtyivät. Meksiko oli velkaa valtavia summia sekä yhdysvaltalaisille että eurooppalaisille pankeille, ja ne eivät tietenkään halunneet menettää rahojaan. Apuun hälytettiin Kansainvälinen valuuttarahasto (IMF), jonka lainoituksen turvin luotiin järjestelmä, jonka puitteissa kehitysmaat pystyisivät maksamaan velkansa. 1980-luvun alusta lähtien Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki (World Bank) - kaksi tärkeintä kansainvälistä rahoituslaitosta - ovat myöntäneet kehitysmaalle uusia lainoja ja osallistuneet vanhojen lainojen uudelleenjärjestelyihin niiden maiden osalta, jotka eivät velkaongelmastaan itse näytä selviävän. Nämä kansainvälisten rahoituslaitosten uudet lainat eivät pelkästään ole lisänneet kehitysmaiden velkataakkaa. Niiden myötä kehitysmaalle on asetettu uusia ehtoja, jotka edellyttävät niiltä tiukkojen talouspoliittisten ohjelmien noudattamista. Niitä kutsutaan talouden rakennesopeutusohjelmiksi (Structural Adjustment Programmes). Rakennesopeutusohjelmien tavoitteena on nostaa kehitysmaiden velanmaksukykyä edistämällä talouspolitiikkaa, jolla pyritään maiden vientitulojen kasvattamiseen ja tuonnin vähentämiseen. Ohjelmien toteuttamisella on kuitenkin usein ollut kehitysmaiden, varsinkin maiden köyhien näkökulmasta katsottuna, yhteiskunnallista ja taloudellista kehitystä heikentäviä vaikutuksia. Rakennesopeutusohjelmat ovat merkinneet kolmannen maailman maiden hallitusten sitoutumista mm. seuraaviin talouspoliittisiin ehtoihin:

- julkisten menojen vähentäminen, joka on merkinnyt esim: opetuksen, terveydenhuollon ja muiden sosiaalipalvelujen leikkauksia.
- ruokasubventioiden vähentäminen, joka on monissa maissa johtanut peruselintarvikkeiden hintojen merkittävään nousuun.
- julkisen sektorin työpaikkojen karsiminen.
- valtionyritysten yksityistäminen (kyseeseen tulevat myös ulkomaiset sijoittajat)
- pienten, lähinnä paikallisia tarpeita tyydyttävien maataloustilojen muuttaminen suuriksi vientituotteita tuottaviksi tiloiksi, jotka yleensä tarjoavat vähän työpaikkoja entisille viljelijöille.
- kansallisen valuutan devalvointi, mikä vähentää vientitulojen arvoa ja lisää tuonnin kustannuksia.

Velkakierre syvenee

Kehitysmaiden kokonaisvelkaongelma ei viimeisten viidentoista vuoden aikana ole helpottunut, vaan päinvastoin pahentunut. Tämä koskee erityisesti köyhimpiä kehitysmaita, joista suurin osa on Afrikan maita. Ratkaiseva muutos 1980-luvun alkuun nähden on se, että kaupallisten velkojen osuus kehitysmaiden yhteenlasketusta velasta on vähentynyt, mutta kahdenvälinen ja monenkeskinen velka on sen sijaan lisääntynyt.

20 raskaimmin velkaantuneen köyhän maan velka jakautui vuonna 1994 seuraavasti:

- 58 % kahdenvälinen velka
- 22 % monenkeskinen velka
- 14 % yksityisen sektorin velka

Kahdenvälinen velka

Vuonna 1994 kehitysmaiden kahdenvälinen velka oli yhteensä 510 mrd dollaria, joka oli 60 % enemmän kuin vuonna 1988. Kuten yllä näkyy, useimpien raskaasti velkaantuneiden köyhien maiden velasta suurin osa on kahdenvälistä. Kehitysmaiden kahdenvälisestä velasta noin 70 % kuluu nk. Pariisin klubin velkojille. Pariisin klubi on läntisten teollisuusmaiden yhteinen kahdenvälisen velan vähentämiseen tähtäävien neuvotteluiden foorumi. Pariisin klubin velkojista merkittävimmät ovat Japani, Yhdysvallat, Ranska ja Saksa, joiden saatavat muodostavat yhteensä 54 % kehitysmaiden kahdenvälisestä velasta. Kehitysmaat voivat käydä Pariisiin klubin kanssa neuvotteluja kahdenvälisen velkansa vähentämistä kulloinkin voimassa olevien ehtojen mukaisesti. Vuonna 1994 länsimaat sopivat ns. Napolin ehdoista, joihin sisältyy mm. 67 % vähennysoikeus kahdenväliseen velkaan. Ehtona tälle vähennykselle on kuitenkin Kansainvälisen valuuttarahaston talouden rakennesopeuttamis ohjelman toteuttaminen sekä hyvien näyttöjen antaminen velan takaisinmaksukyvyyn parantamisesta. Napolin ehtojen toteuttamisesta saatavia tuloksia heikentää myös se, että kyseisen vähennysoikeuden saamiselle asetetaan rajoituksia, jotka rajaavat merkittävän osan kahdenvälisestä velasta sopimisen ulkopuolelle. Kahdenvälisen velan kasvua ei ole saatu pysähtymään siitä huolimatta, että kehitysmailla on vuodesta 1988 lähtien ollut mahdollisuus käydä velan vähentämiseen tähtääviä neuvotteluja Pariisin klubin kanssa.

Suurimmat syyt kahdenvälisen velan kasvuun ovat olleet mm:

- uudet lainat. Vaikka uusia kahdenvälisiä lainoja on myönnetty vähemmän 1990-luvulla, nousee niiden kokonaissumma kuitenkin 121 mrd dollariin.
- Pariisin klubin kanssa käytyjen kehitysmaiden velkojen uudelleenjärjestelyn yhteydessä vanhojen velkojen korkojen lisäys pääomaan on kasvattanut kahdenvälisen velan määrää huomattavasti.
- maksamattomat velanhoitokustannukset ovat lisänneet kehitysmaiden velkaa. Suurin syy maksamattomiin velanhoitokustannuksiin on kansainvälisten rahoituslaitosten asema etuoikeutettuna luotonantajana ("preferred creditor"), ts. velanhoitokustannukset maksetaan ensisijaisesti niille. Sen takia kahdenväliset velat jäävät usein maksamatta. Kahdenvälinen velka on suuri taakka kehitysmailla, mutta miten suurista summista on kyse velkojien näkökulmasta katsottuna? Olisiko kahdenvälisen velkojen poispyyhkiminen tai tilikirjoihin merkittävä tuntuva vähennys suuri taloudellinen menetys länsimaille?

Seuraavassa velkaverkosto EUODAD:in (European Network on Debt and Development) laskema esimerkki:

Vuonna 1993 SILIC-maissa asui yhteensä 620 miljoonaa ihmistä. Näiden ihmisten pitäisi kunkin tehdä 112 päivää työtä, jotta kahdenvälinen velka G7-maille (johtavat läntiset teollisuusmaat) saataisiin maksettua. G7-maissa taas asui samana vuonna

yhteensä 660 miljoonaa ihmistä, joiden yhden päivän työtulojen summa on samansuuruinen kuin SILIC-maiden velka. Tämä esimerkki osoittaa kuinka eri luokan ja mittakaavan ongelmasta on kysymys, jos sitä katsoo kahdesta eri näkökulmasta.

Monenkeskinen velka

Aina vuoteen 1995 asti kansainväliset rahoituslaitokset, Maailmanpankki ja Kansainvälinen Valuuttarahasto, kieltäytyivät myöntämästä, että monenkeskinen velka olisi ollut kehitysmaille todellinen ongelma. Ne katsoivat monenkeskisen velan vähentämisen olevan mahdotonta ja puhumisen siitä olevan turhaa. Kyseisten instituutioiden mukaan ainoastaan hyvin harvalla kehitysmaalla oli monenkeskinen velkaongelma. Velan vähentämiseen tähtäävien pyrkimysten katsottiin vaarantavan Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin taloudellisen luotettavuuden. Vuonna 1995 niiden oli kuitenkin pakko myöntää ongelman olemassaolo. Kansainvälisten rahoituslaitosten vuosikokouksissa syksyllä 1996 hyväksyttiin kyseisten instituutioiden ensimmäinen monenkeskisen velan vähentämiseen tähtäävä ohjelma. Vaikka kahdenvälinen velka muodostaa n. 60 % SILIC-maiden velasta, on monenkeskisen velan osuus jo lähes neljäsosa koko velkakakusta. Jos tarkastellaan kehitysmaiden velanhoitokustannuksia, on monenkeskisen velan osuus jatkuvasti kasvussa. Vuonna 1994 n. 50 % SILIC-maiden velanhoitokustannuksista maksettiin monenkeskisille velkojille. Tästä osuudesta Maailmanpankin osuus on noin puolet ja Kansainvälisen Valuuttarahaston noin viidesosa. Kansainvälisten rahoituslaitosten "etuoikeutetun luotonantajan" asema on merkinnyt monenkeskisten velkojen hoitokustannusten kasvua. Periaatteen seurauksena kahdenväliset velat jätetään usein maksamatta ja velkaongelma syvenee entisestään.

Kehitysapua kanavoidaan yhä enemmän monenkeskisen velan hoitoon

Toinen vähän näkymättömämpi seuraus monenkeskisen velan kasvusta on kehitysyhteistyö- sekä muun kehitysrahoituksen lisääntynyt käyttö velanhoitokeinoina. Esimerkiksi vuosien 1993-94 välillä Maailmanpankin kehitysrahasto IDA:n (International Development Association) kautta myönnettiin köyhimmille velkaantuneille maille 2,9 mrd dollarin edestä lainoja, joista 1,9 mrd dollaria päätyi takaisin Maailmanpankin kassaan vanhojen lainojen takaisin maksuina. Kolmesta IDA-dollareista kaksi löysi siis tiensä Maailmanpankkiin takaisin ja osalla kolmannesta dollarista vähennettiin Valuuttarahaston lainoja. IDA-dollareita ei suinkaan ole tarkoitettu velkojen takaisinmaksuun, vaan kolmannen maailman kehitystä tukevien projektien ja köyhyyden vähentämiseen tähtäävien toimien rahoittamiseen. Julkista kehitysapua käytetään yhä kasvamassa määrin monenkeskisen velan hoitoon, joidenkin arvioiden mukaan 9 mrd dollaria. Summa vastaa noin neljäsosaa julkisesta kehitysavusta.

Monenkeskistä velkaa on vähennetty kehitysavulla mm. seuraavilla tavoilla:

- kanavoimalla sitä Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston "pehmeisiin" rahoitusikkunoihin.
- kanavoimalla kehitysyhteistyövaroja monenkeskisten velkojen maksuun liittyviin talouden rakennesopeutusohjelmiin (kuten esim. "Special Programme of Assistance of Africa.").
- käyttämällä kehitysapuvaroja erilaisiin ohjelmiin, joiden tarkoituksena on ollut lyhentää kansainvälisille rahoituslaitoksille maksamatta jääneitä velanhoitokustannuksia (kuten esim. Kansainvälisen valuuttarahaston "Rights Accumulation Programme"). Länsimaisten teollisuusvaltioiden ylläpitämä periaate kansainvälisen rahoituslaitosten lainojen takaisinmaksun ensisijaisuudesta onkin johtanut merkilliseen tilanteeseen, jolloin eri velkojat käytännössä rahoittavat toistensa velkoja.

Esimerkin voi ottaa vaikka Sambiasta:

Vuosina 1991-1993ambia maksoi 335 milj. dollaria nettosiirtoina Kansainväliselle valuuttarahastolle. Summa on yhtä suuri, kuin mitä Sambian hallitus investoi koulutukseen ja terveydenhuoltoon. Velkojen takaisinmaksu merkitsi Sambilta valtavaa taloudellista ja yhteiskunnallista räsitusta. Mutta maksaakseen lainaansa takaisin Sambian oli lisääntyvässä määrin käytettävä kehitysyhteistyövaroja tähän tarkoitukseen. Esimerkiksi vuonna 1993 Sambian saamasta 550 miljoonasta kehitysapudollarista noin 350 miljoonaa varattiin monenkeskisen velan hoitoon. Eli käytännössä yli puolet Sambian saamasta ulkoisesta kehitysrähoituksesta muodostuu avun- tai luotonantajien maksuista itselleen tai toisilleen. Näin käy esimerkiksi Maailmanpankin IDA-rahaston kautta Sambilta myönnettyjen varojen päättyessä velkojen takaisinmaksuna Kansainväliselle Valuuttarahastolle.

Velkataakka lisää inhimillistä kärsimystä

Kehitysmaiden velkaongelman vakavin seuraus on inhimillisen kärsimyksen lisääntyminen. Velkataakka merkitsee sitä, että lainojen takaisinmaksu on etusijalla ja tavallisten kansalaisten tarpeet jätetään huomioimatta. Tämä on hyvin usein johtanut mm. terveydenhuollon tason heikkenemiseen, koulutuksen vähentämiseen ja työttömyyteen. Tästä kehityksestä on kärsinyt etenkin Saharan eteläpuolella sijaitsevat Afrikan maat.

Terveydenhuolto

Terveydenhuoltoon käytettävät varat ovat laskeneet monissa maissa 1980-luvulta lähtien. Kehitysmaissa, kuten esimerkiksi Tansaniassa, ihmiset joutuvat nykyään maksamaan terveydenhuollostaan. Se johtaa siihen, että köyhimmillä ei yleensä ole varaa käyttää terveydenhuoltopalveluja. Esimerkiksi Zimbabwessa terveydenhuoltomenot ovat laskeneet kolmanneksella sen jälkeen, kun maassa aloitettiin toteuttaa talouden rakennesopeutusohjelmaa 1990-luvun alussa. Ugandassa käytetään noin 2 puntaa henkeä kohden terveydenhuoltoon velanhoitokustannusten ollessa 11.50 puntaa henkeä kohti. Kehitysmaiden velkataakka on johtanut siihen, että 1960-70 luvulla tapahtunut terveydenhuollon tason nousu on pysähtynyt tai lähtenyt laskuun monissa maissa. Lapsikuolleisuus on lisääntynyt maissa, kuten Zimbabwe, Sambia, Nicaragua, Chile ja Jamaika.

Koulutus

Koulutuksen saralla trendi noudattaa terveydenhuollon suuntaviivoja; siitä joutuu yhä useammin maksamaan, ja se vähentää köyhien väestöryhmien mahdollisuutta lähettää lapsensa kouluun. Esimerkiksi Saharan eteläpuolella olevissa Afrikan maissa 6-11 vuotiaiden nuorten ikäluokasta alle 50 % kävi koulua vuonna 1990, kun vastaava luku vuonna 1980 oli miltei 60 %. Esimerkiksi Sambiassa koulutukseen käytettävät varat olivat 1992 ainoastaan 9.1 % maan budjetista, kun vastaava luku vuonna 1985 oli 13,4 %.

Työllisyys

Kansainvälisten rahoituslaitosten talouden rakennesopeutusohjelmilla, ja niihin sisältyvillä julkisen kulutuksen vähentämiseen tähtäävillä tavoitteilla, on myös usein ollut työllisyyttä heikentäviä vaikutuksia. Julkisia säästöjä on aikaansaatu irtisanomalla valtion palkkalistoilla olevia työntekijöitä tai alentamalla palkkatasoa. Monissa Afrikan maissa reaalipalkat ovat laskeneet 50-60 % 1980-luvun alun tasosta. Latalalaisen Amerikan maista esim. Boliviassa, Costa Ricassa ja Meksikossa keskimääräinen palkkataso on pudonnut kolmannekseen verrattuna 1980-luvun alkuun. Työttömyys on lisääntynyt sekä Afrikassa että Latalalaisessa Amerikassa. Esimerkiksi Sambiassa, Ghanassa ja

Tansaniassa yli 20 % työvoimasta on ilman työtä.

Kauppa

Kansainvälisten rahoituslaitosten rakennesopeutusohjelmien eräs olennaisista päämääristä on saada kehitysmaat lisäämään vientitulojaan. Kehitysmaita on tämän politiikan seurauksena kannustettu lisäämään vientihyödykkeiden viljelyä kotimaan tarpeita tyydyttävän viljelyn kustannuksella. Eri kehitysmaita on myös kannustettu viljelemään samoja vientikasveja, joka on puolestaan johtanut maailmanmarkkinahintojen laskuun ja siten viennistä saatavien tulojen menetyksiin. Tämän politiikan seurauksena monet kehitysmaat, jotka aikaisemmin tuottivat tarvitsemansa ruuan itse, joutuvat tänä päivänä tuomaan osan ulkomailta. Esim. Meksiko, joka Kansainvälisen valuuttarahaston kannustamana on lisännyt vientikasvien, kuten mansikoiden ja eksoottisten hedelmien tuotantoa, joutuu nyt tuomaan 20% tarvitsemistaan perusruokakasveista. Kehitysmaiden velkaongelman inhimilliset kustannukset ovat olleet suuret. Kansainvälisten velkojen taloudellisten etujen nimissä rakennesopeutusohjelmia on siitä huolimatta jatkettu. UNICEF on laskenut, että Saharan eteläpuolella sijaitsevien Afrikanmaiden tämän hetkisiä velanmaksukustannuksiakin pienemmällä summalla voitaisiin tehdä investointeja, joiden avulla tällä alueella vuoteen 2000 mennessä voitaisiin pelastaa 21 miljoonan lapsen elämä sekä tarjota 90 miljoonalle lapselle ja naiselle mahdollisuus perus-koulutukseen ja -terveydenhuoltoon.

Velkakierteen seuraukset näkyvät kaikkialla

Kehitysmaiden velkaongelman aiheuttamien yhteiskunnallisten ongelmien seuraukset tuntuvat monin eri tavoin myös rikkaissa länsimaissa:

- kasvavien ympäristöongelmien seuraukset ovat globaaleja; velkojen kasvaessa ja vientitulojen tarpeen lisääntyessä kehitysmaat käyttävät hyväkseen luonnonvarojaan yhä tehokkaammin (metsähakkuut, viljelymaan ylikäyttö)
- kehitysmaiden velalla on ollut työllisyyttä heikentäviä vaikutuksia myös länsimaissa. Koska työllisyyskustannukset ovat paljon alhaisempia kehitysmaissa, länsimaista katoaa työpaikkoja tuotannon siirtyessä kolmannen maailman maihin. Velkakriisin aikana länsimaiden mahdollisuudet viedä valmist tuotteita kehitysmaihin ovat vähentyneet, koska kehitysmaiden tuontikapasiteetti on huomattavasti heikentynyt. Ennen velkakriisiä Euroopan viennistä viidennes suuntautui kolmanteen maailmaan, mutta vuonna 1990 enää vain kymmenesosa.
- huumekasvien viljely on lisääntynyt kehitysmaissa. Lähes kaikilla tärkeimmillä huumeiden tuottajamailla on myös suuri ulkomaanvelka. Koska "tavallisista" viljelykasveista saatavat tulot ovat hintojen laskun seurauksena pudonneet huomattavasti monissa Latinalaisen Amerikan maissa, kuten esim. Boliviassa, Perussa ja Kolumbiassa, on niissä siirrytty yhä enemmän kokapensaan viljelyyn. Kehitysmaiden velka liittyy täten olennaisesti myös länsimaiden huumerajontaan.
- kehitysmaiden velkaongelman aiheuttama lisääntynyt yhteiskunnallinen epätasa-arvoisuus ja kasvavat sosiaaliset ongelmat lisäävät paineita muuttovirtojen syntymiseen, joka johtaa pakolaisten määrän kasvuun niin kolmannessa maailmassa kuin länsimaissakin. Kasvavat sosiaaliset ongelmat ovat myös useissa kehitysmaissa johtaneet sisäisten levottomuuksien puhkeamiseen ja sotiin.

Yhteinen velanvähennysaloite ratkaisuko?

Kansalaisjärjestöt ovat jo pitkään vaatineet kehitysmaiden velkaongelman ratkaisemiseksi kokonaisvaltaista kaikkien velkojen yhteistä toimenpideohjelmia. Vuoden 1996 vuosikokouksissa Maailmanpankki ja Kansainvälinen Valuuttarahasto hyväksyivät aloitteen, jossa ensimmäistä kertaa puhutaan kaikkien velkojen ja velallisten yhteisestä vastuusta velkaongelman ratkaisemiseksi. Tämä aloite tähtää myös ensimmäistä kertaa

monenkeskisen velan vähentämiseen. Aloitetta on kansalaisjärjestöjen keskuudessa yleisesti pidetty askeleena oikeaan suuntaan, mutta toisaalta riittämättömänä tuntuvien ratkaisujen aikaansaamiseksi. Tämä ns. HIPC-aloite (Heavily Indebted Poor Countries. Suurin osa näistä raskaasti velkaantuneista maista sijaitsee Afrikassa) tähtää köyhimpien, kestävämmällä tavalla velkaantuneiden maiden velan vähentämiseen kestävälle tasolle.

HIPC-ohjelma perustuu kahteen kolmevuotiseen jaksoon, joiden aikana velkaantuneimpien maiden velan vähentäminen kestävälle tasolle on suunniteltu tapahtuvan mm. seuraavien toimenpiteiden avulla:

Ensimmäinen jakso

- velallinen maa saa Pariisin klubin velkojen velanhoitokustannuksista enintään 67 % vähennyksen.
- velallinen maa sitoutuu noudattamaan Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin talouden rakennesopeutusohjelmaa
- ensimmäisen kolmevuotisjakson lopussa Pariisin klubi myöntää 67 % vähennyksen velkapääomasta, mikäli se johtaa kestävä velkataakan tason saavuttamiseen seuraavan kolmen vuoden aikana. (kestävä taso määritellään pitkälti velan ja viennin suhteisiin perustuvien tavoitteiden pohjalta, mutta myös julkisen talouden tila huomioidaan). Myös muiden kahdenvälisen ja kaupallisten velkojen odotetaan myöntävän Pariisin klubin ehtoja vastaavan velkakohtelun.
- mikäli tämä Pariisin-klubin myöntämä 67% velkapääoma vähennys ei ole riittävä kestävä velkatason saavuttamiseksi seuraavan kolmen vuoden aikana HIPC-ohjelman toimeenpanossa siirrytään toiseen kolmevuotiseen jaksoon. Toisen jakson jälkeen velkaantunut maa voi saada korotetun, enintään 80%, velkapääoman vähennyksen mikäli ko. maa noudattaa toiseen jaksoon liittyviä taloudellisia ehtoja.

Toinen jakso

- Kansainvälinen Valuuttarahaston ja Maailmanpankin talouden rakennesopeuttamisohjelma jatkuu koko jakson ajan.
- Pariisin-klubi myöntää toisen jakson aikana enintään 80 % vähennyksen velanhoitomaksuista, ja muiden kahdenvälisen sekä kaupallisten velkojen odotetaan tekevän samoin. Jakson loputtua nämä velkojat myöntävät enintään 80 % vähennyksen velkapääomasta.
- monenkeskiset velkojat myöntävät myös velka-apua toisen jakson loputtua, mikäli siihen on tarvetta kestävä velkataakan saavuttamiseksi.

Monenkeskistä velka-apua varten perustetaan rahasto, jonka rahoittaa monenkeskisen velan vähentämistoimia. Maailmanpankki, alueelliset kehityspankit sekä kahdenväliset avunantajat rahoittavat tätä rahastoa. Kansainvälinen valuuttarahasto ei osallistu monenkeskisen velkarahaston rahoitukseen. Kansainvälinen valuuttarahaston velkoja tullaan uudelleenjärjestelmään "halvemmilla" lainoilla sekä ehdollistetulla avulla. Maailmanpankki ja Kansainvälinen valuuttarahasto ovat arvioineet, että noin kaksikymmentä HIPC-maata (yhteensä 41) saattaa tarvita ohjelman tarjoamaa apua.

Velka-aloite ja kansalaisjärjestöjen näkökulma

Kansalaisjärjestöjen keskuudessa kansainvälisten rahoituslaitosten velka-aloitetta on yleisesti ottaen pidetty edistysaskeleena. On pidetty hyvänä sitä, että sen lähtökohtana on vaadittu kaikkien osallisten yhteistä vastuunkantoa. Velkaohjelman toimenpiteitä on kuitenkin kritisoitu siitä, että ne ovat riittämättömiä vähentämään HIPC-maiden velkaa tarpeeksi ja että ne ovat vahvasti sidottuja talouden rakennesopeutusohjelmiin. Kansalaisjärjestöt ovatkin korostaneet, että velka-aloitteen toimeenpanon vaikutusten seuraaminen on koko prosessiin vaikuttamisen ohella niiden oman toiminnan - myös

suomalaisten kansalaisjärjestöjen - tärkeimpiä tehtäviä lähitulevaisuudessa.

Kansalaisjärjestöt ovat arvostelleet mm. seuraavia HIPC-aloitteeseen sisältyviä osia:

1. Kansalaisjärjestöjen mielestä velka-ohjelman toimeenpano-aika(kuusi-vuotta), joka poikkeustapauksissa voi olla lyhyempi, on liian pitkä huomioon ottaen sen, että kyseessä olevat HIPC-maat ovat kärsineet velka-ongelmasta ja sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista seurauksista jo hyvin pitkään. Kansainvälisten rahoituslaitosten ehdotusta parempi ratkaisu olisi HIPC-maiden velan tuntuva vähentäminen huomattavasti lyhyemmässä ajassa.
2. Kansainvälisen valuuttarahaston rooli on liian pieni. Valuuttarahasto ei osallistu monenkeskisen velan vähentämiseen rahoittamalla perustettavaa monenkeskistä velkarahastoa. Sen sijaan Kansainvälisen valuuttarahaston velat uudelleenjärjestetään sen "pehmeän" ESAF-lainaikkunan (Enhanced Structural Adjustment Facility) kautta. Tämä merkitsee Valuuttarahaston luottojen uudelleenrahoittamista matalakorkoisemmilla lainoilla, pidentäen niiden entisestäänkin pitkiä laina-aikoja (ehdotettu 11:stä 22 vuoteen), sekä ehdollistetulla avulla.
Kansainvälistä valuuttarahastoa on arvosteltu siitä, että se on ollut suhteellisen vastahakoinen osallistumaan itse HIPC-ohjelman rahoitukseen. Kansainvälinen valuuttarahasto on esimerkiksi vedonnut hallituksiin, jotta ne rahoittaisivat kahdenvälisellä avulla Valuuttarahaston osuuden, eli ESAF-lainojen uudelleenjärjestelyn. Kansalaisjärjestöt ovatkin korostaneet, että Valuuttarahaston pitäisi osallistua yhteisen vastuunkannon periaatteiden mukaisesti HIPC-ohjelman rahoitukseen ja maksaa oma osuutensa omista varoistaan esim. myymällä pieni osa kultavarannostaan.
3. Kahdenvälisen velan vähennyksen määrä on riittämätön. HIPC-ohjelmaan kuuluva Pariisin klubin velkojien myöntämä enintään 80 % velkapääoman vähennys vähentää käytännössä tätä velkaa huomattavasti vähemmän koska kaikki kahdenvälinen velka ei kuulu HIPC-ohjelman vähennyksen piiriin. Tämä johtuu monista eri ehdoista, jotka vähennykseen oikeuttavan kahdenvälisen velan täytyy täyttää.
4. Velka-avun tarpeessa olevat maat määritellään liian tiukoin ehdoin. Kansalaisjärjestöt ovat myös arvostelleet esitystä siitä, että se määrittelee avun tarpeessa olevat maat liian tiukoin ehdoin. Tämä saattaa johtaa siihen, että kaikki velka-apua tarvitsevat köyhät maat eivät täytä velka-apuohjelman pääsyehdoja. Kansalaisjärjestöt ovatkin korostaneet että HIPC-ohjelman lähtökohtana pitää olla se, että mahdollisimman monella velkaantuneella köyhällä maalla pitäisi olla mahdollisuus saada uuden velkaohjelman puitteissa velan vähennykseen tähtäävää apua.
- 5) Talouden rakennesopeutusohjelmat ovat ehtona velka-avulle. Kansalaisjärjestöjen keskuudessa on myös arvosteltu sitä, että kansainvälisten rahoituslaitosten talouden rakennesopeutusohjelmien menestyksellä toteuttaminen on ehtona HIPC-ohjelman velka-avulle. Rakennesopeuttamisohjelmia on pitkään arvosteltu siitä, että ne ovat etenkin kehitysmaiden köyhien näkökulmasta olleet haitallisia.

Toimittanut Max von Bonsdorff

Lähteet

World Credit Tables, 1996. Eurodad

Third World Debt in the 1990s, 1996. Eurodad

The HIPC Debt Initiative: Challenges for NGOs in the Next Stage, 1997. Eurodad

Oxfam International: Multilateral Debt: The Human Costs, 1996

The Debt Cutters Handbook: Jubilee 2000

Susan George: The Debt Boomerang: How the Third World Debt harms us all, 1992

The World Bank and the HIPC Debt Initiative, 1996. The World Bank
