

# SÉNAT DE BELGIQUE

---

SESSION DE 2006-2007

---

17 NOVEMBRE 2006

---

## Proposition de résolution sur la politique de la Belgique concernant la réforme de la gouvernance et des politiques de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international

(Déposée par M. Pierre Galand et Mme Olga Zrihen)

---

### DÉVELOPPEMENTS

---

#### I. L'évolution des institutions de Bretton Woods

Depuis leur création en 1944 suite à l'accord de Bretton Woods, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont vu leur rôle et activités respectives fortement évoluer en réponse aux changements qui ont affecté l'économie mondiale et la pensée économique.

À l'origine, le système de Bretton Woods reposait sur les principes suivants : un système de taux de change fixes, où le dollar, seule monnaie convertible en or, constituait l'étalon de référence, et l'existence généralisée de contrôles sur les mouvements de capitaux.

Afin d'assurer la stabilité de ce nouveau cadre monétaire international, le FMI fut créé et doté de ressources financières et de pouvoirs de surveillance. Plus spécifiquement, il incombait au Fonds de veiller au bon fonctionnement du système de taux de change fixes et de convenir des modalités de leur ajustement en cas de « déséquilibres fondamentaux ». Le FMI avait également pour tâche de fournir de la liquidité internationale aux pays faisant face à un déficit temporaire de leur balance des paiements, afin de permettre les ajustements nécessaires sans pour autant que ces derniers n'aient recours à des politiques

# BELGISCHE SENAAAT

---

ZITTING 2006-2007

---

17 NOVEMBER 2006

---

## Voorstel van resolutie over het Belgisch beleid betreffende de hervorming van het bestuur en het beleid van de Wereldbank en het Internationaal Monetair Fonds

(Ingediend door de heer Pierre Galand en mevrouw Olga Zrihen)

---

### TOELICHTING

---

#### I. De evolutie van de instellingen van Bretton Woods

Sedert hun oprichting in 1944 na het akkoord van Bretton Woods, zijn de rol en de activiteiten van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) en de Wereldbank erg veranderd als antwoord op de veranderende wereldeconomie en het economisch denken.

Oorspronkelijk was het systeem van Bretton Woods gebaseerd op de volgende principes : een systeem van vaste wisselkoersen met de dollar — de enige munt omruilbaar in goud — als referentiepunt en een algemene controle op kapitaalstromen.

Om de stabiliteit van dit nieuwe internationale muntsysteem werd het IMF opgericht en kreeg het financiële middelen en controlebevoegdheden. Het Fonds moest met name waken over de goede werking van het systeem van vaste wisselkoersen en bepalen hoe zij bij « fundamentele onevenwichten » moesten worden aangepast. Het IMF moet ook internationale liquide middelen bezorgen aan landen met een tijdelijk tekort op hun betalingsbalans. Op die manier kunnen zij de nodige aanpassingen doorvoeren zonder een overdreven deflatiebeleid te moeten voeren of de import te beperken. Deze regeling moest de basis

déflationnistes excessives ou à des restrictions sur les importations. Cet arrangement monétaire et financier devait constituer la base pour un système commercial libéral. L'Organisation internationale du commerce (OIC) qui fut un temps envisagée pour réguler le commerce international des marchandises, ne vit jamais le jour et fut remplacée par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) signé en octobre 1947.

La Banque mondiale (1), quant à elle, après avoir aidé à la reconstruction de l'Europe et du Japon à la fin de la seconde guerre mondiale, s'est vu rapidement assignée la tâche d'allouer des fonds de long terme pour le financement de projets de développement. Autrement dit, sa mission première consista en l'octroi de prêts concessionnels à des pays ayant un accès limité aux marchés des capitaux ou ne pouvant emprunter qu'à des taux d'intérêts considérablement élevés.

Il y avait donc une division du travail claire entre les institutions de Bretton Woods, avec, d'une part, le FMI se focalisant sur les facteurs macroéconomiques de court terme (stabilisation de l'inflation, des déficits budgétaires et de la balance des paiements), et, d'autre part, la Banque mondiale se concentrant sur les facteurs microéconomiques de long terme (financement de projets d'infrastructure).

Avec le passage à un système de taux de change flottant, la croissance des marchés des capitaux et la crise de la dette, les institutions financières internationales (IFI) vont progressivement se constituer en agents de réforme structurelle pour les pays en développement endettés. Délaissant sa tâche originelle qui consistait à résoudre les crises de liquidités à court terme, le Fonds s'est tourné vers le financement de long terme du développement, la lutte contre la pauvreté, la gestion et la résolution des crises financières des économies émergentes ainsi que l'assistance pour les pays pauvres hautement endettés. Parallèlement, les facilités de crédits accordées par le FMI ont été conditionnées à l'application d'ajustements structurels couvrant aujourd'hui presque tous les aspects de la politique socioéconomique. La Banque mondiale, quant à elle, a réorienté progressivement sa politique de prêts vers la résolution des déficits de la balance des paiements des pays en développement qui ont commencé à faire face à des déséquilibres macroéconomiques sévères et à l'accroissement de leur dette extérieure dans les années 70 et 80. La Banque a par conséquent accordé moins d'attention au financement de grands projets d'infrastructure. De surcroît, les prêts

vormen voor een liberaal handelssysteem. De Internationale Handelsorganisatie die de internationale handel in goederen moest reguleren is er nooit gekomen en werd vervangen door de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT) ondertekend in oktober 1947.

De Wereldbank (1) heeft eerst geholpen bij de wederopbouw van Europa en Japan na de Tweede Wereldoorlog en heeft nadien de taak gekregen voor fondsen op lange termijn te zorgen voor de financiering van ontwikkelingsprojecten. Met andere woorden, haar eerste opdracht is de toekenning van zachte leningen aan landen met beperkte toegang tot de kapitaalmarkten of landen die enkel tegen vrij hoge rentevoeten kunnen lenen.

Er is dus een duidelijke verdeling van het werk tussen de instellingen van Bretton Woods met het IMF dat zich richt op de macro-economische factoren op korte termijn (stabilisatie van de inflatie, van de begrotingstekorten en van de betalingsbalans) en met de Wereldbank die zich richt op de micro-economische factoren op lange termijn (financiering van infrastructuurprojecten).

Met de overgang naar een systeem van zwevende wisselkoersen, met de groei van de kapitaalmarkt en met de schuldencrisis worden de internationale financiële instellingen (IFI) steeds meer de structurele hervormers van de ontwikkelingslanden met een schuldenlast. Het Fonds voert steeds minder zijn oorspronkelijke taak om liquiditeitscrisisen op korte termijn op te lossen uit en houdt zich steeds meer bezig met de langetermijnfinanciering van ontwikkeling, armoedebestrijding, beheer en oplossing van financiële crisisen in jonge economieën en begeleiding van arme landen met een hoge schuldenlast. Tegelijk is de toekenning van kredieten door het IMF onderworpen aan de voorwaarde dat structurele aanpassingen worden doorgevoerd die nu bijna alle aspecten van het sociaal-economisch beleid betreffen. De Wereldbank heeft haar kredietbeleid geleidelijk geheroriënteerd en toegespitst op de oplossing van tekorten in de betalingsbalans van ontwikkelingslanden die grote macro-economische onevenwichten en de stijgende buitenlandse schuld uit de jaren '70 en «80 het hoofd trachten te bieden. De Bank heeft bijgevolg minder aandacht besteed aan de financiering van grote infrastructuurprojecten. Bovendien zijn aan

(1) La Banque mondiale se compose de deux organismes de développement distincts: la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'Association internationale de développement (IDA). La BIRD s'occupe des pays à revenu intermédiaire et des pays pauvres solvables, alors que l'IDA se consacre aux pays les plus pauvres de la planète.

(1) De Wereldbank bestaat uit twee aparte ontwikkelingsorganisaties: de Internationale Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling (IBRD) en de Internationale Ontwikkelingsorganisatie (IDA). De IBRD zorgt voor de landen met gemiddelde inkomens en arme kredietwaardige landen, terwijl de IDA zich ontfermt over de armste landen ter wereld.

de cette dernière ont été associés à des conditionnalités de plus en plus explicites et détaillées impliquant la mise en œuvre de réformes structurelles touchant également l'ensemble de la politique socioéconomique des pays récipiendaires.

Les activités et approches des deux institutions financières ont dès lors convergé fortement, produisant ce que l'économiste John Williamson a décrit en 1990 comme le « Consensus de Washington ». Ce modèle d'action politique constitue la synthèse de l'agenda anti-inflationniste du FMI et des prescriptions de dérégulation, privatisation et libéralisation de la Banque mondiale. Plus précisément, le Consensus recouvre les éléments suivants : austérité budgétaire, réduction des subventions, taux de change compétitifs (dévaluation de la monnaie), politiques monétaires restrictives (taux d'intérêts élevés), réduction des barrières tarifaires commerciales, libéralisation des comptes de capital, déréglementation, privatisation, compétitivité (égalité de droits entre les investissements domestiques et les investissements directs étrangers — IDE), réforme fiscale (élargissement de la base fiscale, TVA élevée, diminution de la fiscalité sur les hauts revenus), consolidation des droits de propriété, flexibilisation du marché du travail, et filets de sécurité (transferts publics sélectifs pour les plus démunis). Ces dernières années, les conditionnalités des IFI se sont considérablement élargies : elles ne portent plus seulement sur les indicateurs macroéconomiques et les réformes sectorielles mais elles ont aussi inclus des prescriptions en matière de gouvernance, de lutte contre la corruption et de réforme du système judiciaire.

Les politiques contenues dans le Consensus de Washington avaient pour objectif de conduire à une réduction des déficits publics des États (via l'austérité budgétaire, la réduction des subventions, les privatisations et la réforme fiscale), un accroissement des revenus d'exportation (via la dévaluation et la libéralisation commerciale) et une augmentation des investissements privés internationaux (via les taux d'intérêts élevés, la libéralisation financière, la déréglementation, la compétitivité et les droits de propriété). En intégrant les pays en développement dans l'économie mondiale, le Consensus de Washington était censé amener au désendettement des pays en crise et au développement des échanges internationaux et de la croissance mondiale.

## II. La crise de légitimité des IFI

### 2.1. Bilan des deux dernières décennies pour les pays en développement

Le bilan de la période 1980-2000 — au cours de laquelle les prescriptions du « Consensus de Washington » ont été appliquées — s'est avéré négatif pour

de leningen van de Bank almaar explicietere en gedetailleerdere voorwaarden verbonden waarvoor structurele hervormingen nodig zijn die ook het gehele sociaal-economische beleid van de hulpontvangende landen raken.

Sedertdien zijn de activiteiten en de aanpak van beide financiële instellingen sterk gaan overeenstemmen, wat de econoom John Williamsen in 1990 de « Consensus van Washington » heeft genoemd. Dit model van politiek beleid vormt de synthese van de anti-inflatie-agenda van het IMF en van de voorschriften inzake deregulering, privatisering en liberalisering van de Wereldbank. De Consensus betreft met name de volgende aspecten : streng begrotingsbeleid, minder subsidies, concurrentiële wisselkoersen (devaluatie van de munt), restrictief monetair beleid (hoge rentevoeten), minder tarifaire handelsbarrières, liberalisering van de kapitaalrekeningen, dereglementering, privatisering, concurrentie (gelijke rechten voor binnenlandse en rechtstreekse buitenlandse investeringen), fiscale hervorming (uitbreiding van de belastinggrondslag, hoge BTW, minder belastingen op hoge inkomens), consolidatie van eigendomsrechten, flexibelere arbeidsmarkt, vangnetten (selectieve overheidssteun voor de minst gegoeden). De jongste jaren zijn de voorwaarden van de IFI duidelijk uitgebreid : zij betreffen niet meer enkel macro-economische indicatoren en sectorgebonden hervormingen, maar ook voorschriften inzake governance, corruptiebestrijding en hervorming van het rechtssysteem.

Het beleid vervat in de Consensus van Washington moest leiden tot kleinere begrotingstekorten van de Staten (door een strenger begrotingsbeleid, minder subsidies, privatiseringen en fiscale hervorming), meer inkomsten uit export (via devaluatie en handelsliberalisering) en meer particuliere internationale investeringen (via hoge intresten, financiële liberalisering, dereglementering, competitiviteit en eigendomsrechten). Door de ontwikkelingslanden te betrekken bij de wereldeconomie moest de Consensus van Washington helpen bij de schuldverlichting van de landen met een crisis en bij de ontwikkeling van het internationaal handelsverkeer en de wereldgroei.

## II. De legitimiteitscrisis van de IFI

### 2.1. Balans van de jongste twee decennia voor de ontwikkelingslanden

De balans van de periode 1980-2000 — waarin de voorschriften van de « Consensus van Washington » werden toegepast — is voor de meeste ontwikkelings-

la plupart des pays en développement. Tout d'abord, les réformes structurelles et les mesures de libéralisation promues par le FMI et la Banque mondiale n'ont pas su empêcher un déclin général de la croissance dans les économies du Sud. En Amérique latine, par exemple, le PIB par habitant, après avoir connu une croissance de 75 % durant la période 1960-80, a seulement augmenté de 7 % entre 1980 et 2000. Les données concernant les pays d'Afrique subsaharienne sont encore plus significatives : le PIB par habitant, qui avait cru de près de 34 % entre 1960-80, a diminué de 15 % pendant la période 1980-2000. Autrement dit, comme l'observait le PNUD en 1997 : « *Au cours des quinze à vingt dernières années, plus de cent pays du Tiers-Monde ou de l'ex-bloc de l'Est ont souffert d'un effondrement de la croissance et de baisses de niveau de vie plus importantes et plus durables que tout ce qu'ont pu connaître les pays industrialisés lors de la grande crise des années 1930.* ».

La pauvreté a également augmenté dans de nombreuses régions du monde. Ainsi, la Banque mondiale (1) reconnaît que, entre 1990 et 1999, le nombre de pauvres « absolus » (ceux qui survivent avec moins d'un dollar par jour — en parité de pouvoir d'achat) a augmenté en Afrique subsaharienne (74 millions d'indigents supplémentaires), en Amérique latine (9 millions supplémentaires) et dans l'ex-bloc soviétique (20 millions supplémentaires). La Banque précise cependant que le nombre de pauvres « absolus » a baissé sur le plan mondial d'environ 100 millions à la fin des années 90. Pour étayer ces affirmations, la Banque se fonde sur les données fournies par les autorités chinoises selon lesquelles le nombre de Chinois vivant sous le seuil de pauvreté absolue aurait baissé d'environ 200 millions. Elle affirme également que le nombre d'indigents a diminué en Inde.

Le premier constat suivant peut être tiré des données publiées par la Banque mondiale : toutes les régions du monde qui ont rigoureusement appliqué les politiques d'ajustement préconisées par les IFI ont enregistré une augmentation de la pauvreté absolue. Il s'agit de l'Amérique latine et Caraïbe, de l'Afrique subsaharienne et de l'ex-bloc soviétique.

Par contre, la Chine et l'Inde, qui ont connu une réduction significative du nombre d'indigents, n'ont pas signé d'accord avec la Banque mondiale et le FMI en terme d'ajustement structurel. Il est d'ailleurs clairement établi aujourd'hui que les deux pays les plus peuplés de la planète ont appliqué des politiques économiques sensiblement différentes du « Consensus de Washington ». Ainsi, la Chine restreint la convertibilité de sa monnaie (elle n'est convertible que pour la balance des opérations courantes), contrôle les investissements directs étrangers (IDE) et les mouvements

landes négatif. Om te beginnen hebben de structurele hervormingen en liberaliseringsmaatregelen van het IMF en de Wereldbank niet kunnen voorkomen dat de economieën in het Zuiden zijn gestagneerd. Zo is in Latijns-Amerika het BIP per inwoner bijvoorbeeld tussen 1980 en 2000 slechts met 7 % gestegen, terwijl dat tussen 1960 en 1980 met 75 % was gegroeid. De gegevens over de landen ten zuiden van de Sahara zijn nog sprekender : het BIP per inwoner, dat tussen 1960 en 1980 met bijna 34 % is gegroeid, is in de periode 1980 tot 2000 met 15 % verminderd. Met andere woorden, zoals het UNDP in 1997 opmerkte : « *Au cours des quinze à vingt dernières années, plus de cent pays du Tiers-Monde ou de l'ex-bloc de l'Est ont souffert d'un effondrement de la croissance et de baisses de niveau de vie plus importantes et plus durables que tout ce qu'ont pu connaître les pays industrialisés lors de la grande crise des années 1930.* ».

De armoede is in heel wat streken in de wereld toegenomen. Zo erkent de Wereldbank (1) dat tussen 1990 en 1999 het aantal « absolute » armen (die overleven met minder dan 1 dollar per dag) gestegen is in het Afrika ten zuiden van de Sahara (74 miljoen meer hulpbehoevenden), in Latijns-Amerika (9 miljoen meer) en in de vroegere Sovjetunie (20 miljoen meer). De Bank wijst er echter op dat het aantal « absolute » armen op wereldschaal met ongeveer 100 miljoen gedaald is eind jaren '90. De Bank baseert zich daarvoor op gegevens van de Chinese overheid waaruit blijkt dat het aantal Chinezen dat onder de armoedegrens leeft, met 200 miljoen gedaald is. Ook in India is het aantal hulpbehoevenden afgenomen.

De eerste vaststelling die volgt uit de gegevens van de Wereldbank is dat alle gebieden ter wereld die het beleid van de IFI's nauwgezet hebben uitgevoerd, meer absolute armoede hebben. Het gaat dan om Latijns-Amerika en de Caraïben, Afrika ten zuiden van de Sahara en de vroegere Sovjetunie.

China en India echter, waar het aantal armen is gedaald, hebben geen akkoord inzake structurele aanpassingen ondertekend met de Wereldbank en het IMF. De twee dichtstbevolkte landen ter wereld hebben trouwens duidelijk een heel ander economisch beleid gevoerd dan dat bepaald in de « Consensus van Washington ». China beperkt de inwisselbaarheid van zijn munt (die is alleen convertibel voor de balans van de lopende verrichtingen), controle van rechtstreekse buitenlandse investeringen en kapitaalstromen, weigert een privatiseringproces aan te vatten en blijft een

(1) Banque mondiale, *World development Indicators*, éditions 2002 et 2003; PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Economica, Paris, 2003.

(1) Wereldbank, *World development Indicators*, edities 2002 en 2003; UNDP, *Rapport mondial sur le développement humain*, Economica, Parijs, 2003

de capitaux, refuse de s'engager dans un vaste processus de privatisation, et maintient une politique protectionniste. L'Inde, bien qu'elle n'ait pas aussi clairement que la Chine poursuivi une stratégie d'intégration sélective dans la mondialisation, a néanmoins maintenu un niveau élevé de protection et des contrôles sur les mouvements de capitaux, ce qui lui a permis d'échapper à la crise asiatique de 1997.

Au-delà de cette première observation, il convient également de rappeler les doutes émis par le PNUD et la CNUCED quant aux critères de la Banque mondiale en matière d'évaluation de la pauvreté dans le monde. En cause, notamment: la fixation par la Banque du seuil de pauvreté absolue à un dollar. Par exemple, selon une étude de la CNUCED publié en 2002, la pauvreté a doublé dans les pays les moins avancés (PMA) au cours des trente dernières années. Elle indique que si on prend comme seuil de pauvreté la somme de deux dollars par jour, 87,5 % des habitants des PMA africains vivent en dessous de ce seuil (1). De même, en ce qui concerne l'ex-bloc soviétique, le PNUD estime qu'il est plus adéquat de se baser sur le critère 2 dollars par jour pour rendre compte de l'état de la pauvreté absolue dans cette région. Ainsi, selon l'institution onusienne, le nombre d'indigents est passé de 31 millions à 97 millions dans l'ex-bloc soviétique entre 1990 et 1999: cela fait une différence de 71 millions en 1999 par rapport aux données présentées par la Banque mondiale (2). Au total, selon le PNUD (3), 2,8 milliards d'individus vivraient avec moins de 2 dollars par jour, tandis que 1,2 milliards de personnes vivraient avec moins de 1 dollar par jour.

Ce bilan général et plutôt préoccupant en matière de croissance et de réduction de la pauvreté est en grande partie à l'origine de la crise de légitimité qui affecte aujourd'hui les institutions de Bretton Woods. En outre, les IFI, et en particulier le FMI, ont été fortement décriés pour le rôle qu'elles ont joué dans l'émergence des nouvelles crises financières qui ont déferlé durant les années 90 — Mexique en 1994, Asie de l'Est en 1997, Russie en 1998, Brésil en 1999, Argentine en 2000. En promouvant la libéralisation précoce de la balance des capitaux de nombreuses économies émergentes, le Fonds a en effet rendu ces dernières très vulnérables aux cycles d'expansion et de récession des flux de capitaux. De surcroît, le FMI s'est souvent montré incapable de gérer et résoudre de façon adéquate les crises financières dont il a lui-même favorisé l'émergence.

(1) Sixtine Léon-Dufour, *Le Figaro*, 19 juin 2002.

(2) La Banque mondiale affirme en effet que le nombre d'indigents dans l'ex-bloc soviétique est passé de 6 millions en 1990 à 26 millions en 1999 (ce qui représente une augmentation de 400 %).

(3) UNDP, *Human Development Report*, Oxford University Press, 2002.

protectionnisme voerend. India, dat niet zoals China een duidelijk selectieve integratiestrategie heeft gevolgd, heeft echter ook een hoog niveau van protectionisme en controle op kapitaalstromen gehandhaafd, zodat het is ontsnapt aan de Aziatische crisis van 1997.

Daarnaast moet ook worden gewezen op de twijfels die het UNDP en de UNCTAD hebben geuit op de criteria die de Wereldbank hanteert om armoede in de wereld te beoordelen. Het betreft dan met name het feit dat de Bank de grens voor absolute armoede op 1 dollar vastlegt. Volgens een studie van de UNCTAD uit 2002 is de armoede in de minst ontwikkelde landen de jongste dertig jaren verdubbeld. Als de grens op 2 dollar wordt bepaald, leeft volgens de UNCTAD 87,5 % van de inwoners van de Afrikaanse minst ontwikkelde landen onder deze grens (1). Ook voor de vroegere Sovjetunie is het volgens de UNCTAD logischer de grens op 2 dollar te leggen om de absolute armoede in die regio te beoordelen. Volgens de VN-instelling is het aantal hulpbehoevenden in de vroegere Sovjetunie tussen 1990 en 1999 van 31 naar 97 miljoen gestegen, een verschil van 71 miljoen volgens de cijfers van de Wereldbank voor 1999 (2). Volgens de UNDP (3) leven 2,8 miljard mensen met minder dan 2 dollar per dag en 1,2 miljard mensen met minder dan 1 dollar per dag.

Deze balans over het terugdringen van armoede is dus nogal zorgwekkend en ligt aan de basis van de legitimiteitscrisis waar de BrettonWoodsinstellingen vandaag mee te kampen hebben. Bovendien hebben de IFI, en het IMF in het bijzonder, zware kritiek gekregen voor hun rol in het ontstaan van nieuwe financiële crisissen in de jaren '90 (Mexico — 1994, Oost-Azië — 1997, Rusland — 1998, Brazilië — 1999 en Argentinië — 2000). Door te snel de kapitaalbalans van opkomende economieën te liberaliseren heeft het Fonds die economieën erg kwetsbaar gemaakt voor expansie- en recessiecycli van kapitaalstromen. Bovendien is het IMF vaak onbekwaam gebleken om financiële crisissen waar het zelf toe bijgedragen heeft, adequaat te beheersen en op te lossen.

(1) Sixtine Léon-Dufour, *Le Figaro*, 19 juin 2002.

(2) De Wereldbank stelt dat het aantal hulpbehoevenden in de vroegere Sovjetunie van 6 naar 26 miljoen is gestegen tussen 1990 en 1999 (een toename met 400%).

(3) UNDP, *Human Development Report*, Oxford University Press, 2002.

## 2.2. Critiques formulées à l'encontre des IFI

### 2.2.1. La structure de gouvernance des IFI

Le problème d'iniquité de gouvernance des ces institutions est généralement analysé à l'aune des sept points suivants :

— Les droits de vote : la caractéristique principale de la gouvernance des IFI est que les actionnaires les plus importants, les pays industrialisés, contrôlent le processus décisionnel. Cette position dominante des pays riches est rendue possible grâce au système de vote fondé sur les « quotas ». Les quotas attribués à chaque pays sont déterminés par l'importance de leur contribution financière aux IFI et, au final, sont calculés selon une formule.

Certes, afin de maintenir leur identité d'organisations publiques et universelles, les institutions de Bretton Woods ont également attribué à chaque État membre un même nombre de « droits de vote de base ». Cependant, ces droits de base n'ont jamais menacé le contrôle des grands actionnaires et leur proportion n'a cessé de décliner au fil du temps, au profit d'un accroissement de l'importance des quotas. De fait, s'ils représentaient à l'origine plus de 11 % du total des droits de vote, les droits de base n'en représentent plus aujourd'hui qu'à peine 2,1 %. Le biais en faveur des pays riches est encore accentué par le fait que la formule de calcul utilisée pour les quotas est restée essentiellement la même que celle développée à la fondation des institutions. En effet, dans la mesure où l'économie mondiale a changé, les quotas d'alors n'ont aujourd'hui plus de lien avec l'importance économique relative des pays membres. Il convient par ailleurs de souligner qu'au sein du FMI, le même quota est utilisé pour non seulement déterminer les droits de vote d'un pays, mais aussi son niveau d'accès aux ressources et son obligation de fournir contribution à l'institution.

En vue de répondre à ces critiques, le FMI a entrepris dernièrement une réforme en deux temps de son système de gouvernance. La première phase a été lancée en septembre dernier, à Singapour, lors de l'assemblée annuelle du Conseil des gouverneurs de cette institution. Les États membres du FMI y ont en effet décidé de donner davantage de poids aux pays émergents suivants : la Chine, le Mexique, la Corée du Sud et la Turquie. Les droits de vote de ces derniers ont ainsi été augmenté respectivement de 2,94 % à 3,65 %, de 1,20 % à 1,43 %, de 0,76 % à 1,33 % et de 0,45 % à 0,55 %.

La deuxième étape devrait quant à elle commencer en 2008. Elle consistera à mettre au point une nouvelle formule de répartition du capital (les « quotes-parts »). Pour l'instant, néanmoins, des divergences importantes

## 2.2. Kritiek op de IFI (internationale financiële instellingen)

### 2.2.1. De bestuursstructuur van de IFI

Het probleem van het onbillijk bestuur van deze instellingen wordt gewoonlijk geanalyseerd aan de hand van de zeven volgende punten :

— De stemrechten : het belangrijkste kenmerk van het bestuur van de IFI is dat de grootste aandeelhouders, de geïndustrialiseerde landen, het besluitvormingsproces sturen. Deze dominante positie van de rijke landen wordt mogelijk gemaakt door het stembestelsysteem, dat gebaseerd is op « quota ». De quota die aan elk land worden toegekend worden bepaald door de omvang van hun financiële bijdrage aan de IFI en worden dan uiteindelijk volgens een bepaalde formule berekend.

De Bretton Woods instellingen hebben natuurlijk, om zich te kunnen blijven profileren als openbare en universele organisaties, ook aan ieder lid dezelfde « basisstemrechten » toegekend. Deze basisrechten hebben echter nooit een belemmering gevormd voor de controle door de grote aandeelhouders en zijn metertijd proportioneel blijven afkalven, terwijl de quota in belang zijn toegenomen. Oorspronkelijk vertegenwoordigden de basisrechten 11 % van het totaal aantal stemrechten, nu nog slechts 2,1 %. Deze oververtegenwoordiging van de rijke landen weegt nog meer door omdat de formule voor de berekening van de quota nagenoeg niet is veranderd sedert ze ontwikkeld werd bij de oprichting van de instellingen. Aangezien de wereldeconomie veranderd is, zijn de toenmalige quota immers niet langer in overeenstemming met de werkelijke economische verhoudingen in de wereld. Men moet trouwens benadrukken dat dezelfde quota binnen het IMF niet alleen worden gebruikt om de stemrechten van een land te bepalen, maar ook om vast te stellen welk toegangsniveau dit land heeft tot de middelen en welke bijdrage het land aan de instelling moet leveren.

Als reactie op de kritiek, is het IMF onlangs begonnen met een hervorming van zijn bestuursstelsel in twee fasen. De eerste fase werd gelanceerd in september, in Singapore, tijdens de jaarlijkse vergadering van de « Board of Governors » van de instelling. De lidstaten van het IMF hebben er besloten om de volgende groeilanden meer zeggenschap te geven : China, Mexico, Zuid-Korea en Turkije. De stemrechten van deze landen zijn verhoogd, respectievelijk van 2,94 % tot 3,65 %, van 1,20 % tot 1,43 %, van 0,76 % tot 1,33 % en van 0,45 % tot 0,55 %.

De tweede fase moet in 2008 beginnen. Ze zal erin bestaan een nieuwe formule te ontwikkelen voor de verdeling van het kapitaal (de « quota »). Voor het ogenblik bestaat er grote onenigheid over de criteria

existent quant aux critères à prendre en compte pour redéfinir cette formule. Certains pays veulent mettre l'accent sur le produit intérieur brut (PIB), d'autres insistent sur l'ouverture des marchés, ou encore sur les réserves de change de chaque nation.

Si les efforts effectués par le FMI pour restructurer son système de gouvernance sont à saluer, de nombreuses critiques ont cependant souligné que ces réformes ne mettent pas en péril la mainmise des pays riches sur cette institution, en particulier des États-Unis, dont la quote-part de 17% permet de bloquer tout projet de réforme leur déplaisant.

— La composition des conseils d'administration : les déséquilibres engendrés par le système de droits de vote sont exacerbés par la répartition inégale des postes d'administrateurs au sein des conseils d'administration des IFI. En effet, tant au sein du FMI que de la Banque mondiale, il n'y a que 24 administrateurs pour représenter les 184 pays membres et suivre le travail quotidien des institutions. Alors que les 42 pays d'Afrique subsaharienne sont représentés par 2 administrateurs, les États membres les plus importants (États-Unis, Allemagne, France, Japon, Angleterre, Arabie saoudite, Russie et Chine) sont directement représentés par leur propre administrateur. En fait, la moitié, sinon plus, du nombre total d'administrateurs provient des pays industrialisés.

Les circonscriptions mixtes (circonscriptions incluant à la fois des pays développés et des pays en développement) sont quasi toutes représentées par un pays développé. Le fait que les statuts n'autorisent pas le fractionnement des votes aggrave la situation de sous-représentation des membres des pays en développement dans la circonscription.

— Le système de « consensus » : Les conseils d'administration des IFI procèdent rarement à un vote formel et préfèrent adopter la plupart de leurs décisions par voie de consensus et à l'unanimité. Cela étant, ça ne signifie pas que le pouvoir de vote de chaque membre n'a pas d'influence sur l'issue des décisions prises en conseil. En effet, durant les débats des conseils du FMI et de la Banque mondiale, le secrétaire note les votes relatifs à des points particuliers, ce qui permet au président de formuler le « sens de la réunion ». Ce « sens de la réunion » reflète tout simplement les droits de vote respectifs de ceux qui sont pour ou contre une question particulière. Ceci explique pourquoi certaines questions ne sont jamais mises à l'agenda, car il est fort probable qu'elles ne seront pas soutenues par les principaux actionnaires.

— Les majorités de vote : le recours à la majorité spéciale au sein des IFI est aussi sujet à un certain nombre de critiques. Les statuts originels du FMI et de la Banque spécifiaient seulement un nombre limité de

die bij het herbepalen van die formule in acht moeten worden genomen. Sommige landen willen het BBP (bruto binnenlands product) laten doorwegen, terwijl andere aandringen op het openstellen van de markten of op de wisselreserves van elk land.

Hoewel de inspanningen van het IMF om zijn bestuursstelsel te herstructureren zeker toe te juichen zijn, hebben vele critici toch onderstreept dat die hervormingen de macht van de rijke landen en in het bijzonder van de Verenigde Staten — die met een quotum van 17% ieder hervormingsproject dat hen niet bevalt kunnen blokkeren — binnen de instelling niet vermindert.

— De samenstelling van de « Executive Boards » : de onevenwichten die voortkomen uit het systeem van de stemrechten worden nog benadrukt door de ongelijke verdeling van de bewindvoerdersfuncties binnen de « Executive Boards » van de IFI. Zowel in het IMF als bij de Wereldbank zijn er slechts 24 bewindvoerders om de 184 lidstaten te vertegenwoordigen en de dagelijkse werkzaamheden van de instellingen te volgen. Terwijl de 42 Afrikaanse landen die ten zuiden van de Sahara liggen, vertegenwoordigd worden door 2 bewindvoerders, worden de belangrijkste lidstaten (Verenigde Staten, Duitsland, Frankrijk, Japan, Engeland, Saoedi-Arabië, Rusland en China) rechtstreeks vertegenwoordigd door een eigen bewindvoerder.

Eigenlijk komt de helft of meer van het totale aantal bewindvoerders uit de geïndustrialiseerde landen. De gemengde kiesgroepen (waartoe tegelijkertijd ontwikkelde en ontwikkelingslanden behoren) worden haast alle vertegenwoordigd door een ontwikkeld land. Het feit dat de statuten geen opdeling van de stemmen toestaan, draagt bij tot de ondervertegenwoordiging van de ontwikkelingslanden in de kiesgroep.

— Het « consensus »-systeem : de « Executive Boards » van de IFI gaan slechts zelden over tot een formele stemming. Ze nemen het merendeel van hun beslissingen veelal via consensus of eenparigheid. Dat neemt echter niet weg dat het stemrecht van ieder lid de beslissingen van de « Boards » beïnvloedt. Immers, tijdens de discussies van de IMF- en de Wereldbankboards noteert de secretaris de stemmen die met betrekking tot bepaalde punten worden uitgebracht, wat de voorzitter in staat stelt uit te maken « in welke richting » de vergadering denkt. Die richting is gewoon een weergave van de stemmen die er vóór of tegen een bepaalde vraag zijn. Dit verklaart waarom sommige onderwerpen nooit op de agenda komen, aangezien het hoogst onwaarschijnlijk is dat ze door de voornaamste aandeelhouders gesteund zouden worden.

— De stemmeerderheden : ook het gebruik van de speciale meerderheid binnen de IFI wordt bekritiseerd. De oorspronkelijke statuten van het IMF en de Wereldbank legden alleen een beperkt aantal beslissingen vast

décisions à prendre à la majorité spéciale. En ce qui concerne le FMI, la quote-part de 17,1 % des États-Unis signifiait que, pour un certain nombre de ces décisions à prendre à cette majorité spéciale (85 %), ceux-ci disposaient effectivement d'un droit de veto. Au fil des ans, cependant, les catégories de décisions requérant la majorité spéciale n'ont cessé d'augmenter de même que parallèlement les décisions sujettes au veto des États-Unis.

— Le staff des IFI: les gouverneurs qui représentent les pays membres n'ont pas le personnel suffisant ni le temps pour comprendre de façon adéquate les activités opérationnelles des IFI. Ils n'ont pas non plus la capacité de jouer un rôle actif dans l'élaboration des politiques promues par ces institutions. Ceci explique pourquoi les débats qui servent à préparer les décisions du FMI et de la Banque mondiale restent souvent cantonnés à un cercle restreint d'experts, issus notamment du staff des IFI, des ministères des Finances et des banques centrales. Ces derniers partagent d'ailleurs souvent le même type de formation et d'expérience, ce qui perpétue l'application par ces institutions d'une approche uniforme du développement qui ne tient pas compte des réalités propres des pays en développement. En outre, il convient de souligner la prédominance des nationaux des pays développés parmi le staff et la direction des IFI.

— Direction et processus de sélection: sur base d'une règle « non écrite » ou d'une convention verbale, les membres les plus riches désignent les responsables des IFI, les États-Unis nommant le président de la Banque mondiale et l'Europe le directeur général du FMI.

— La transparence du conseil: les IFI ne publient pas de comptes rendus des discussions, délibérations, votes et positions prises par les différents membres du conseil. Ces documents ne peuvent être consultés qu'après une période de 10 ans. Cela pose évidemment un grand problème pour les parlements nationaux dans leur exercice de contrôle parlementaire ainsi que pour tout citoyen désireux de connaître les positions politiques défendues par ses représentants auprès du Fonds et de la Banque.

### 2.2.2. La nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté

Face aux critiques dirigées contre le caractère standardisé de leurs politiques d'ajustement structurel, le FMI et la Banque mondiale ont adopté en septembre 1999 une nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté. Avec cette nouvelle stratégie, un tournant a été opéré. Les noms des conditionnalités et des prêts de ces deux institutions, devenus trop impopulaires, ont été modifiés. On est passé des programmes d'ajustement

die met een speciale meerderheid moesten worden aangenomen. Bij het IMF betekende het quotum van 17,1% dat de Verenigde Staten, voor een aantal beslissingen die met speciale meerderheid (85%) moesten worden aangenomen, eigenlijk over een veto-recht beschikten. De categorieën van beslissingen waarvoor een speciale meerderheid vereist is, zijn echter mettertijd toegenomen, zodat de Verenigde Staten bij steeds meer onderwerpen een vetorecht hebben.

— De staf van de IFI: de «governors» die de lidstaten vertegenwoordigen hebben noch voldoende personeel, noch voldoende tijd om de operationele activiteiten van de IFI behoorlijk te begrijpen. Zij zijn ook niet in staat om een actieve rol te spelen bij het uitwerken van het beleid dat door deze instellingen wordt aanbevolen. Dit verklaart waarom de besprekingen die aan de beslissingen van het IMF en de Wereldbank voorafgaan, vaak beperkt blijven tot een kleine kring van deskundigen, die meestal deel uitmaken van de staf van de IFI, van de ministeries van Financiën en van de centrale banken. Deze mensen beschikken trouwens vaak over dezelfde opleiding en ervaring, wat ertoe leidt dat deze instellingen dezelfde eenvormige aanpak van ontwikkeling voorstaan, die geen rekening houdt met de werkelijke toestand in de ontwikkelingslanden. Bovendien komen de leden van de staf en de leiding van de IFI overwegend uit ontwikkelde landen.

— Leiding en selectieproces: op basis van een ongeschreven regel of een mondelinge overeenkomst, zijn het de rijkste lidstaten die de verantwoordelijken aanwijzen van de IFI. De Verenigde Staten benoemen de voorzitter van de Wereldbank en Europa benoemt de directeur-generaal van het IMF.

— De transparantie van de board: de IFI publiceren geen verslagen van de besprekingen, beraadslagingen, stemmingen of standpunten die worden ingenomen door de verschillende leden. Deze documenten kunnen pas na een periode van tien jaar worden ingekeken. Dit veroorzaakt natuurlijk grote problemen voor de nationale parlementen bij het uitoefenen van de parlementaire controle en ook voor iedere burger die de politieke standpunten zou willen kennen die worden verdedigd door zijn vertegenwoordigers bij het Fonds en bij de Bank.

### 2.2.2. De nieuwe strijd tegen armoede

Na de kritiek op hun standaardoplossingen voor een beleid van structurele aanpassingen zijn het IMF en de Wereldbank in september 1999 met een nieuwe strategie voor de armoedebestrijding begonnen. Deze nieuwe strategie betekende een ommekeer. De namen van de voorwaarden en leningen van beide instellingen, die te onpopulair waren geworden, werden veranderd. De «structurele aanpassingsprogramma's»



structurel aux documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) et des facilités d'ajustement structurel renforcé aux facilités pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC).

L'originalité des DSRP — dont l'élaboration est exigée pour pouvoir bénéficier de prêts concessionnels ou d'un allègement de dette — est qu'ils doivent être rédigés non plus par les experts du Fonds et de la Banque, mais par les gouvernements des pays pauvres en collaboration avec leur « société civile », à charge pour les experts de Washington d'ensuite donner leur aval. Selon les IFI, un tel processus de participation doit ainsi déboucher sur une « appropriation » (« *ownership* ») des DSRP par les pays concernés.

Cependant, de sérieux doutes ont été émis quant à l'application effective du principe d'« appropriation » sur lequel se fonde la nouvelle stratégie. Les principales critiques se sont centrées sur les deux points suivants :

— Tout d'abord, la nouvelle stratégie de lutte contre la pauvreté reste fortement inspirée des anciennes politiques d'ajustement structurel. De fait, les DSRP continuent à insister sur :

a) la libéralisation commerciale à travers la réduction des barrières tarifaires et non-tarifaires;

b) la suppression ou la réduction des contrôles sur les prix des biens et services tels que le gaz, le coton, le pétrole, les transports, l'électricité, l'eau, les télécommunications, les semences etc.;

c) le recours croissant au secteur privé pour la prestation de services dans les domaines de la santé et de la distribution de l'eau;

d) la privatisation des industries et entreprises publiques;

e) l'austérité budgétaire pour atteindre la stabilité macro-économique;

f) la libéralisation des mouvements de capitaux.

Bref, toutes les politiques qui ont été identifiées au début des années 90 comme faisant partie du « Consensus de Washington ». Or, si les DSRP impliquaient véritablement dans leur conception un contrôle et une participation active des États et de la société civile, leur contenu et stratégies divergeraient sensiblement d'un pays à l'autre mais également de l'approche uniforme qui avait été précédemment privilégiée par les programmes d'ajustement structurels. Ce n'est manifestement pas le cas.

La CNUCED partage cette analyse. Elle a en effet souligné qu' : « *Un examen détaillé des mesures*

maakten plaats voor een « armoedebestrijdingsplan » (PRSP) en een « Poverty Reduction and Growth Facility » (PRGF).

Het bijzondere aan een PRSP — dat moet worden opgesteld om in aanmerking te komen voor zachte leningen of schuldvermindering — is dat het niet langer door experts van het Fonds of de Bank moet worden opgesteld, maar door de regeringen van de arme landen samen met hun « middenveld », waarna de experts in Washington hun goedkeuring geven. Volgens de IFI moet deze participatie ertoe leiden dat de betrokken landen zelf geheel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het PRSP (Poverty reduction strategy paper) met andere woorden tot het « ownership ».

Over de toepassing van dat « ownership » zijn wel ernstige twijfels gerezen. De belangrijkste kritiek betreft de volgende twee punten :

— Om te beginnen is de nieuwe strategie voor armoedebestrijding toch grotendeels gebaseerd op het oude beleid van structurele aanpassingen. De PRSP blijven de nadruk leggen op :

a) de liberalisering van de handel door de vermindering van de tarifaire en niet-tarifaire belemmeringen;

b) de opheffing of vermindering van controles op de prijs van goederen en diensten als gas, katoen, petroleum, transport, elektriciteit, water, telecommunicaties, zaaigoed, ...

c) meer een beroep doen op de particuliere sector voor het leveren van diensten inzake gezondheid en watervoorziening;

d) privatisering van industrie en overheidsbedrijven;

e) sluitende begroting om macro-economische stabiliteit te bereiken;

f) liberalisering van kapitaalstromen.

Alles dus wat begin jaren '90 deel uitmaakte van de « Consensus van Washington ». Als de PRSP echter werkelijk actieve deelname en controle van de Staten en het middenveld zouden voorstaan, zouden hun inhoud en hun strategie grondig verschillen van land tot land, maar ook van de uniforme aanpak die voordien eigen was aan de programma's voor structurele aanpassingen. Dit is duidelijk niet het geval.

De UNCTAD is het hiermee eens en benadrukt : « *Un examen détaillé des mesures macro-économiques*

*macroéconomiques et d'ajustement structurel dans les DRSP permet de constater qu'il n'y a pas de remise en cause fondamentale des conseils formulés dans le cadre de ce qu'on appelle le « Consensus de Washington » ».*

Des évaluations récentes publiées par le Bureau indépendant d'évaluation (BIE) du FMI et le Département d'évaluation des opérations (DEO) de la Banque mondiale (1) ont confirmé les critiques portées à l'encontre des DSRP. De fait, ces deux évaluations ont notamment observé que les IFI ne sont parvenues ni à faciliter des discussions significatives sur les choix de politiques alternatives, ni à mettre en œuvre de manière appropriée des études d'impact sur la pauvreté et le social, en particulier dans les domaines de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté.

— Deuxièmement, si les DSRP reconnaissent officiellement les principes de participation et d'appropriation, les autres instruments de prêts des IFI sont, quant à eux, exempts de débat public. C'est le cas notamment des programmes de Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance (FRPC) et des crédits d'appui à la Réduction de la Pauvreté (PRSCs).

Si les FRPC — mis en œuvre par le FMI depuis 1999 — sont officiellement basés sur les DSRP, ils ne comptent pas les principes de participation et d'appropriation parmi leurs conditions. De fait, ces facilités de crédits ne diffèrent pas des précédents programmes de Facilités d'Ajustement Structurel Renforcé (FASR) que ce soit sur le plan de leur rédaction (non transparente et confiée à un petit groupe d'experts) ou au niveau de leur contenu. De surcroît, il s'avère que la plupart des pays en développement ont en fait négocié leur FRPC avant de formuler un DSRP, et dans de nombreux cas, l'adoption du programme DSRP a été retardée, car les pays concernés n'avaient atteint les objectifs fixés par le FMI dans le programme FRPC. Donc, plutôt que de constituer un appui aux programmes DSRP, les FRPC semblent jouer un rôle prépondérant dans de nombreux cas. Autrement dit, ce sont les impératifs macroéconomiques qui influencent les objectifs de réduction de la pauvreté plutôt que le contraire. Enfin, s'il est vrai que les conditionnalités incluses dans les FRPC semblent diminuer, elles ont tendance à réapparaître dans les facilités de crédits de la Banque mondiale, celle-ci renforçant ses conditionnalités en matière de privatisation, de réforme du système de santé et du secteur public.

(1) <http://www.imf.org/External/NP/ieo/2004/prsprrgf/eng/report.pdf>; [http://lnweb18.worldbank.org/oeo/oeodoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/6b5669f816a60aaf85256ec1006346ac/\\$FILE/PRSP\\_Evaluation.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oeo/oeodoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/6b5669f816a60aaf85256ec1006346ac/$FILE/PRSP_Evaluation.pdf)

et d'ajustement structurel dans les DRSP permet de constater qu'il n'y a pas de remise en cause fondamentale des conseils formulés dans le cadre de ce qu'on appelle le « Consensus de Washington » ».

Recente evaluaties van het Independent Evaluation Office (IEO) van het IMF en het Operations Evaluation Department (OED) van de Wereldbank (1), bevestigen de kritiek op de PRSP. In beide evaluaties wordt opgemerkt dat de IFI er niet in geslaagd zijn ernstige discussies over alternatieve beleidsopties te vergemakkelijken, noch de studies over de impact op armoede en maatschappij toe te passen, met name dan op het vlak van economische groei en armoedebestrijding.

— Bovendien erkennen de PRSP officieel wel de beginselen van participatie en ownership, maar over de andere instrumenten voor leningen bij de IFI wordt geen publiek debat gevoerd. Dat is met name het geval voor de Poverty Reduction Support Credits (PRSC) en de Poverty Reduction and Growth Facility (PRGF).

De PRGF — door het IMF ingevoerd in 1999 — zijn officieel gebaseerd op de PRSP, maar stellen geen voorwaarden inzake participatie en ownership. Bovendien verschillen de kredietmogelijkheden niet van de vorige structurele aanpassingsprogramma's, noch inzake de opstelling (niet transparant en door een kleine groep experts), noch inzake de inhoud ervan. Bovendien blijkt dat heel wat ontwikkelingslanden over hun PRGF hebben onderhandeld voordat zij een PRSP hebben opgesteld en dat in heel wat gevallen de goedkeuring van een PRSP de betrokken landen vertraging heeft bezorgd in het bereiken van de doelstellingen die het IMF in de PRGF heeft vastgelegd. In plaats van de PRSP te steunen vormen de PRGF dus vaak een hindernis. Met andere woorden, de macro-economische verplichtingen beïnvloeden de doelstellingen voor armoedebestrijding in plaats van omgekeerd. In de PRGF mogen de voorwaarden dan minder streng zijn, zij duiken opnieuw op in de kredietverstrekkingen van de Wereldbank, die de voorwaarden inzake privatisering, hervorming van de gezondheidszorg en de overheidssector, verstrengen.

(1) <http://www.imf.org/External/NP/ieo/2004/prsprrgf/eng/report.pdf>; [http://lnweb18.worldbank.org/oeo/oeodoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/6b5669f816a60aaf85256ec1006346ac/\\$FILE/PRSP\\_Evaluation.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/oeo/oeodoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/6b5669f816a60aaf85256ec1006346ac/$FILE/PRSP_Evaluation.pdf)

### 2.2.3. La politique commerciale

La libéralisation commerciale est une composante importante des programmes d'ajustement structurel des IFI. La CNUCED (1) a d'ailleurs souligné que les principaux moteurs de la libéralisation commerciale dans les pays en développement ont été les conditions attachées aux prêts de la Banque et du Fonds. Par exemple, entre 1981 et 1994, la Banque a octroyé 238 prêts qui impliquaient une libéralisation du commerce ou du taux de change de 75 pays. Entre 1995 et 1999, 54 opérations d'ajustement de la Banque ont appuyé des réformes en matière de politique commerciale et de taux de change.

En poussant les pays en développement à s'engager dans une libéralisation commerciale unilatérale, les IFI ont dès lors placé ces derniers dans une position assez désavantageuse dans les négociations commerciales multilatérales à l'OMC.

Par ailleurs, l'expérience de développement des pays d'Asie de l'Est et, plus récemment de la Chine, a mis à mal l'approche des IFI en matière d'ouverture au commerce international. De fait, ces pays ont atteint de très hauts niveaux de croissance en ayant largement recours aux tarifs douaniers et subsides à l'exportation pour promouvoir leurs industries naissantes. Enfin, dans un rapport publié le 22 mars 2006 (2), le département d'évaluation des opérations de la Banque mondiale a dressé un bilan négatif des réformes menées de 1987 à 2004 pour ouvrir le commerce des pays pauvres. Présentant les résultats du rapport au journal *Le Monde* (11 avril 2006), le directeur général du département d'évaluation, Vinod Thomas, a notamment déclaré qu'une « lecture étroite de la théorie sur les échanges a été privilégiée [par la Banque mondiale] en ne retenant que l'hypothèse selon laquelle la suppression des barrières au commerce dans les pays en développement stimulerait la demande extérieure pour leur main-d'œuvre peu qualifiée, ce qui accroîtrait l'emploi et les revenus ». Il a également ajouté que « des réformes profondes ont été menées, mais, pour quelques succès éclatants, beaucoup d'expériences se sont soldées par des échecs ».

### 2.2.4. Les politiques macroéconomiques

Une des principales critiques adressées aux IFI concerne l'extrême rigidité des politiques macroéconomiques incluses dans leurs conditions de prêts.

(1) UNCTAD, *Trade and development*, 1999.

(2) [http://www.worldbank.org/ieg/trade/docs/press\\_release\\_trade\\_evaluation.pdf](http://www.worldbank.org/ieg/trade/docs/press_release_trade_evaluation.pdf)

### 2.2.3. Handelsbeleid

De liberalisering van de handel is een belangrijk aspect van de structurele aanpassingsprogramma's van de IFI. De UNCTAD (1) heeft trouwens benadrukt dat de belangrijkste drijfkracht voor liberalisering van de handel in ontwikkelingslanden de voorwaarden zijn die verbonden zijn aan leningen bij de Bank of bij het Fonds. Tussen 1981 en 1994 bijvoorbeeld heeft de Bank 238 leningen toegekend, waarvoor de handel of de wisselkoers in 75 landen werd vrijgemaakt. Tussen 1995 en 1999 hebben 54 aanpassingsoperaties van de Bank gezorgd voor hervormingen inzake beleid over handel en wisselkoersen.

Door ontwikkelingslanden een eenzijdige handelsvrijmaking op te leggen, hebben de IFI die landen in een ongunstige positie gebracht voor multilaterale onderhandelingen in de WTO.

Bovendien heeft de ontwikkeling van landen in Oost-Azië, recent nog in China, bewezen dat de aanpak van de IFI inzake openstelling voor internationale handel, niet deugt. Deze landen hebben een sterke groei gekend terwijl zij ruim gebruik maken van douanetarieven en exportsubsidies voor de uitbouw van hun startende industrie. In een verslag van 22 maart 2006 (2), heeft het Operations Evaluation Department van de Wereldbank een negatieve balans geschetst van de hervormingen die tussen 1987 en 2004 moesten leiden tot meer handel voor de arme landen. Bij de voorstelling van de resultaten van het rapport in « *Le Monde* » van 11 april 2006, verklaarde Vinod Thomas, directeur-generaal van het Evaluation Department dat de « lecture étroite de la théorie sur les échanges a été privilégiée [par la Banque mondiale] en ne retenant que l'hypothèse selon laquelle la suppression des barrières au commerce dans les pays en développement stimulerait la demande extérieure pour leur main-d'œuvre peu qualifiée, ce qui accroîtrait l'emploi et les revenus ». Hij voegde er aan toe dat « des réformes profondes ont été menées, mais, pour quelques succès éclatants, beaucoup d'expériences se sont soldées par des échecs ».

### 2.2.4. Het macro-economisch beleid

Een veel gehoorde kritiek op de IFI is dat het macro-economisch beleid dat tot de voorwaarden van de leningen behoort zeer streng is.

(1) UNCTAD, *Trade and development*, 1999.

(2) [http://www.worldbank.org/ieg/trade/docs/press\\_release\\_trade\\_evaluation.pdf](http://www.worldbank.org/ieg/trade/docs/press_release_trade_evaluation.pdf)

a) La politique monétaire

En matière de politique monétaire, le FMI contraint généralement les pays débiteurs à mettre sur pied :

- une convertibilité monétaire sans restrictions,
- un système de taux de changes flottants,
- un directoire monétaire (1) (*currency board*), dans le cas où l'économie en question est trop fragile pour supporter les fluctuations monétaires associées aux taux de changes flottants,
- une politique anti-inflationniste.

De telles prescriptions ont été critiquées pour les raisons suivantes :

— une convertibilité monétaire sans restrictions crée souvent dans les pays émergents et moins avancés les conditions pour une dépréciation monétaire et un éventuel effondrement de la monnaie, une fuite des capitaux et l'instabilité financière,

— dans les pays en développement qui maintiennent un système de taux de change flottants et une convertibilité monétaire totale, une sortie soudaine et conséquent de capitaux (suite à la vente massive d'actifs libellés en monnaie locale par les investisseurs étrangers) entraîne un cercle vicieux de dépréciation monétaire et fuite des capitaux. Une dépréciation monétaire augmente également les coûts liés, d'une part, au service de la dette extérieure et, d'autre part, aux importations.

Il est également important de noter qu'un afflux important de capitaux peut entraîner des conséquences tout aussi négatives que le reflux massif de capitaux dans le contexte d'un système de taux de change flottants (par exemple : baisse des exportations en raison de l'appréciation du taux de change),

— les directoires monétaires ne constituent pas une alternative crédible au système de taux de change flottants pour plusieurs raisons : (a) les règles sur lesquelles se fondent les directoires monétaires ne permettent pas l'application de politiques budgétaires et/ou monétaires expansionnistes, lorsque des conditions économiques difficiles rendent de telles actions nécessaires (par ex. lorsque le chômage augmente ou lorsque l'activité économique diminue); (b) les pays qui ont recours aux directoires monétaires doivent souvent importer la politique monétaire du pays auquel leur monnaie est arrimée, avec toutes les complications que cela peut entraîner. Il est en effet difficile d'imaginer que la politique monétaire d'un pays industrialisé, tel que les États-Unis, soit appro-

(1) Un directoire monétaire est une institution indépendante du politique chargée de garantir que la monnaie nationale soit a) convertible selon la demande et sans limite en une monnaie étrangère de réserve à b) un taux de change fixe.

a) Het monetair beleid

Voor het monetair beleid dwingt het IMF de debiteurlanden vaak tot het tot stand brengen van :

- onbeperkte muntconvertibiliteit,
- een stelsel van zwevende wisselkoersen,
- een currency board (1), wanneer de economie te broos is om de muntschommelingen die gepaard gaan met zwevende wisselkoersen te verdragen,
- een anti-inflatoir beleid.

Er was kritiek op die voorschriften om de volgende redenen :

— onbeperkte muntconvertibiliteit schept in de opkomende en minder ontwikkelde landen vaak de voorwaarden voor muntdepreciatie en voor een eventuele instorting van de munt, kapitaalvlucht en financiële onzekerheid,

— in de ontwikkelingslanden die het stelsel van zwevende wisselkoersen en een volledige muntconvertibiliteit behouden, veroorzaakt een plotse en aanhoudende uitstroom van kapitaal (wegens de massale verkoop van activa in lokale munt door buitenlandse investeerders) een vicieuze cirkel van muntdepreciatie en kapitaalvlucht. Een muntdepreciatie verhoogt ook de kosten verbonden aan enerzijds de afbetaling van de buitenlandse schuld en anderzijds, de invoer.

Er moet ook op worden gewezen dat een aanzienlijke kapitaalinstroom even negatieve gevolgen kan hebben als de massale uitstroom van kapitaal in de context van het stelsel van zwevende wisselkoersen (bijvoorbeeld : verlaging van de export wegens de stijgende wisselkoers),

— currency boards zijn geen geloofwaardig alternatief voor het stelsel van zwevende wisselkoersen en wel om verscheidene redenen : (a) de regels waarop de currency boards steunen staan geen budgettair en/of monetair expansiebeleid toe wanneer moeilijke economische omstandigheden dergelijke acties noodzakelijk maken (bijvoorbeeld wanneer de werkloosheid stijgt of wanneer de economische activiteit afneemt); (b) de landen die een beroep doen op currency boards moeten vaak het muntbeleid importeren van het land waaraan hun munt gekoppeld is, met alle complicaties van dien. Men kan zich inderdaad moeilijk voorstellen dat het monetair beleid van een geïndustrialiseerd land als de Verenigde Staten geschikt is voor de economische omstandigheden van een ontwikkelingsland. Het

(1) Een currency board is een instelling die politiek onafhankelijk is en die ermee belast wordt te waarborgen dat de nationale munt in een buitenlandse reservemunt convertiebaar is a) onbeperkt en zolang er vraag naar bestaat en b) tegen een vaste wisselkoers.

priée aux conditions économiques d'un pays en développement. De plus, il se peut que les États-Unis soient obligés de mener une politique monétaire restrictive à un moment où un pays en développement a besoin d'une politique expansionniste, compte tenu des conditions macroéconomiques divergentes entre les deux pays; (c) les règles opérantes des directoires monétaires stipulent que l'accroissement de l'offre de monnaie locale doit nécessairement s'accompagner d'une augmentation des dépôts en devises étrangères. Autrement dit, l'augmentation de l'offre de monnaie dépend de la capacité d'un pays à accroître ses exportations, libéraliser les mouvements de capitaux et renforcer la confiance des investisseurs; (d) les directoires monétaires promeuvent l'austérité budgétaire en conditionnant l'impression de nouvelle monnaie à l'acquisition de devises étrangères; (e) les pays ayant établi un directoire monétaire font fréquemment l'expérience de récessions économiques et sociales sévères, comme en témoigne le cas de l'Argentine; (f) les directoires monétaires lient étroitement la politique commerciale locale à la valeur de la monnaie étrangère de réserve. Cela provient du fait que la valeur de la monnaie locale est arrimée à celle de la monnaie étrangère de réserve. Ainsi, la performance commerciale de l'Argentine fut fortement compromise par la force exceptionnelle du dollar auquel sa monnaie était attachée; (g) la délégation de la gestion des taux de change à une institution indépendante du politique compromet sérieusement les principes démocratiques. De fait, les politiques de change ont des effets distributionnels substantiels. Dès lors, les institutions en charge de la gestion des taux de changes devraient être responsables devant les représentants du gouvernement élu; (h) enfin, les directoires monétaires n'empêchent pas la spéculation contre la monnaie nationale,

— les coûts liés à une surveillance stricte de l'inflation sont élevés. L'obsession de l'inflation justifie une politique monétaire restrictive — taux d'intérêts élevés, appréciation de la monnaie nationale — qui a un impact négatif sur les niveaux de vie et la performance économique (en ce qui concerne l'activité industrielle, l'emploi et la croissance). De plus, de nombreuses études montrent que des niveaux modérés d'inflation (qui, suivant les études, vont de 10 % à 40 %) présentent peu ou pas de coûts en terme de croissance économique. Par exemple, une étude de la Banque mondiale (1) portant sur le lien entre inflation et croissance économique dans 127 pays entre 1960 et 1992, conclut que des taux d'inflation en dessous de 20 % ne constituent pas une contrainte pour la croissance sur le long terme. Il est également utile de rappeler que le Japon et la Corée du Sud se sont développés rapidement durant les années 60 et 70, malgré une inflation assez élevée (plus ou moins 20 %),

(1) Bruno, M. (1995), « Does inflation really lower growth ? », *Finance and Development*, 32 (3), septembre : 35-8.

is bovendien mogelijk dat de Verenigde Staten verplicht zijn een restrictief monetair beleid te voeren, terwijl een ontwikkelingsland behoefte heeft aan een expansiebeleid, gezien de uiteenlopende macro-economische omstandigheden van beide landen; (c) de werkingsregels van de currency boards bepalen dat een groter aanbod van de lokale munt noodzakelijkerwijze gepaard moet gaan met grotere deposito's in buitenlandse deviezen. Meer aanbod van de munt hangt met andere woorden af van het vermogen van het land om zijn export op te voeren, de kapitaalbewegingen te liberaliseren en het vertrouwen van de investeerders te vergroten; (d) currency boards staan voor budgettaire soberheid omdat ze het drukken van nieuw geld afhankelijk maken van het verwerven van buitenlandse deviezen; (e) landen die een currency board hebben ingesteld worden vaak geconfronteerd met zware economische en sociale recessies, zoals blijkt uit het geval van Argentinië; (f) currency boards maken het plaatselijk handelsbeleid sterk afhankelijk van de waarde van de buitenlandse reservemunt. Dat komt omdat de waarde van de lokale munt aan die van de buitenlandse reservemunt gekoppeld is. Op die manier werden de handelsprestaties van Argentinië sterk geschaad door de uitzonderlijke sterkte van de dollar, waaraan de Argentijnse munt gekoppeld was; (g) het feit dat het wisselkoersbeheer aan een instelling wordt opgedragen die onafhankelijk is van de politiek, brengt de democratische beginselen ernstig in het gedrang. Het wisselkoersbeleid heeft immers belangrijke herverdelende gevolgen. De instellingen die belast zijn met het wisselkoersbeheer zouden dus verantwoording moeten afleggen aan de vertegenwoordigers van de verkozen regering; (h) currency boards ten slotte beletten niet dat er tegen de nationale munt gespeculeerd wordt,

— de kosten verbonden aan een strikte inflatiebewaking zijn hoog. De inflatie-obsessie rechtvaardigt een restrictief monetair beleid — hoge rentevoeten, appreciatie van de nationale munt — met negatieve gevolgen voor de levensstandaard en de economische prestatie (wat de industriële activiteit, de werkgelegenheid en de groei betreft). Tevens blijkt uit heel wat studies dat een gematigd inflatiepeil (dat, volgens studies, van 10 % tot 40 % varieert) weinig of niets kost inzake economische groei. Een studie van de Wereldbank (1) over de relatie tussen inflatie en economische groei in 127 landen tussen 1960 en 1992 bijvoorbeeld besluit dat inflatie van minder dan 20 % geen beletsel is voor groei op lange termijn. Het is ook nuttig eraan te herinneren dat Japan en Zuid-Korea zich in de jaren zestig en zeventig snel hebben ontwikkeld, ondanks een vrij hoge inflatie (ongeveer 20 %),

(1) Bruno, M. (1995), « Does inflation really lower growth ? », *Finance and Development*, 32 (3), september : 35-8.

— le secteur de l'industrie ainsi que les exportateurs ne partagent pas avec la communauté financière l'obsession pour le contrôle de l'inflation qui suppose la mise en œuvre d'une politique monétaire restrictive. Les industriels sont souvent affectés par l'augmentation du coût de l'emprunt qui résulte de l'accroissement des taux d'intérêts. De même, les exportateurs sont souvent touchés par l'appréciation de la monnaie locale qui procède de l'augmentation des taux d'intérêts.

b) La politique budgétaire

En ce qui concerne la politique budgétaire, les IFI contraignent les pays débiteurs à :

- éviter les dépenses publiques excessives et mener une politique budgétaire restrictive,
- élargir leur base fiscale.

Ces mesures sont contestées pour les raisons suivantes :

— les mesures de réduction des dépenses publiques exigées par le FMI dans les pays en développement en matière de sécurité sociale, de développement industriel et agricole et d'infrastructures (énergie, transport et communications) ont eu des effets désastreux sur les conditions de vie des pauvres et des classes moyennes et ont mis en péril la performance économique de ces pays sur le long terme, comme en témoignent les conséquences des politiques d'ajustement imposées par le Fonds aux économies asiatiques, suite à la crise financière de 1998,

— certaines politiques promues par les IFI ont contribué de façon substantielle à l'approfondissement des déficits budgétaires. Par exemple, la libéralisation commerciale a fortement diminué les revenus douaniers, qui sont particulièrement importants pour les pays pauvres. Les réformes financières promues par ces institutions ont également entraîné des déséquilibres budgétaires dans les pays en développement. Ces réformes ont contribué à la fois à l'augmentation des taux d'intérêts sur les prêts extérieurs et au suremprunt des (et surprêt aux) entreprises et gouvernements des pays en développement, dans la mesure où les banques commerciales ont remplacé les gouvernements et agences multilatérales comme premiers prêteurs. Les dépréciations monétaires, qui sont devenues assez courantes dans l'ère des taux de change flexibles, ont aussi augmenté les coûts liés au service de la dette extérieure, ce qui a contribué à l'accroissement des déficits budgétaires,

— la priorité donnée à l'équilibre budgétaire n'est pas toujours justifiée. Les déficits budgétaires *seuls* ne minent pas la confiance des investisseurs, ne découragent pas l'investissement privé et ne causent pas nécessairement d'inflation. L'expérience montre que

— de l'industrie et de l'exportateurs delen die obsessie van de financiële gemeenschap voor inflatiecontrole, waarvoor een restrictief monetair beleid noodzakelijk is, niet. De industriëlen worden vaak getroffen door de stijgende prijs van het krediet als gevolg van de oplopende rentevoeten. De exporteurs worden evenzeer getroffen door de opwaardering van de lokale munt als gevolg van de oplopende rentevoeten.

b) Het budgettair beleid

Wat het budgettair beleid betreft, dwingen de IFI de debiteurlanden ertoe :

- af te zien van overdreven overheidsuitgaven en een restrictief budgettair beleid te voeren,
- hun fiscale grondslag te verruimen.

Die maatregelen staan ter discussie om de volgende redenen :

— de maatregelen ter vermindering van de overheidsuitgaven die het IMF in de ontwikkelingslanden eist op het gebied van de sociale zekerheid, de ontwikkeling van nijverheid en landbouw en van de infrastructuur (energie, transport en communicatie) hebben rampzalige gevolgen gehad voor de levensomstandigheden van de armen en de middenklasse en hebben de economische prestatie op lange termijn van die landen in gevaar gebracht, zoals blijkt uit de gevolgen van het aanpassingsbeleid dat het fonds de Aziatische economieën heeft opgelegd na de financiële crisis van 1998,

— bepaalde beleidsvormen die de IFI verdedigen, hebben in hoge mate bijgedragen tot het vergroten van de begrotingstekorten. De liberalisering van de handel bijvoorbeeld heeft de douane-inkomsten, die voor de arme landen heel belangrijk zijn, sterk doen afnemen. De door die instellingen aangemoedigde financiële hervormingen hebben in de ontwikkelingslanden ook begrotingsproblemen veroorzaakt. Die hervormingen hebben zowel geleid tot de stijging van de rentevoeten op de buitenlandse leningen als tot de te hoge schuldenlast van de ondernemingen en regeringen van de ontwikkelingslanden, aangezien de commerciële banken de regeringen en multilaterale instellingen als belangrijkste geldschietters hebben vervangen. De muntontwaarding, die in het tijdperk van de flexibele wisselkoersen vrij courant is geworden, heeft ook de kosten verhoogd voor de afbetaling van de buitenlandse schuld, wat heeft bijgedragen tot de verhoging van de begrotingstekorten,

— de voorrang die aan het begrotingsevenwicht wordt gegeven, is niet altijd terecht. De begrotingstekorten alleen ondermijnen het vertrouwen van de investeerders niet, ontmoedigen de privé-investeringen niet en zijn niet noodzakelijk de oorzaak van

les investisseurs étrangers et nationaux ne fuient pas les pays qui ont un très haut déficit, *si* les perspectives de croissance sont solides et/ou *si* des opportunités d'investissements attractives sont présentes,

— dans une perspective plus historique, il est important de noter que les périodes de croissance économique rapide en Europe continentale, aux USA et au Japon ont été associées à d'importants programmes de dépenses publiques et même à des déficits publics conséquents. Plus récemment, l'expérience de développement des pays d'Asie de l'Est (en particulier Taiwan et la Corée du Sud) met en lumière l'importance des dépenses gouvernementales dans les domaines de l'industrie, l'agriculture, l'éducation, la santé et les infrastructures,

— en dépit des prédications de la Banque et du Fonds quant aux vertus de l'austérité budgétaire et des budgets équilibrés, les pays industrialisés maintiennent encore de très hauts niveaux de dépenses publiques et enregistrent souvent des déficits budgétaires relativement élevés,

— les investissements publics dans l'éducation, la santé, les infrastructures, les technologies et les communications encouragent clairement l'investissement privé,

— le FMI et les gouvernements nationaux consacrent peu de temps et de ressources en matière d'accroissement des prélèvements fiscaux et de réduction des opportunités liées à l'évasion fiscale.

### 2.2.5. Politiques de privatisation

Les IFI incluent souvent des exigences en matière de privatisation dans leurs conditionnalités de prêts. Selon ces institutions, la privatisation est censée, d'une part, contribuer au développement du secteur privé et, d'autre part, améliorer la position budgétaire des gouvernements grâce aux revenus supplémentaires découlant de la vente des entreprises parastatales, des taxes prélevées sur les profits des entreprises privatisées et de l'arrêt du soutien public apporté aux entreprises déficitaires.

Dans l'approche défendue par les IFI, l'État doit se limiter à ses fonctions régaliennes et se retirer des secteurs où un profit peut être enregistré (eau, télécommunications, transports, santé, éducation, etc.).

Les orientations de la Banque et du Fonds en matière de privatisation ont été contestées notamment pour les raisons suivantes :

— Le processus de privatisation n'engendre pas nécessairement une augmentation des revenus des gouvernements. Tout d'abord, l'expérience montre que

inflation. De l'expérience toont aan dat de buitenlandse en nationale investeerders de landen met een zeer hoog tekort niet ontvluchten indien er een stevig groeiperspectief is en/of indien er aantrekkelijke investeringskansen aanwezig zijn,

— wanneer men de zaak veeleer historisch bekijkt, valt het op dat de periodes van snelle economische groei op het Europese vasteland, in de VS en in Japan gepaard gingen met grote programma's van overheidsuitgaven en zelfs met belangrijke overheidstekorten. Recenter wijst de ontwikkelingservaring van de Oost-Aziatische landen (vooral Taiwan en Zuid-Korea) op het belang van de overheidsuitgaven op het gebied van nijverheid, landbouw, onderwijs, gezondheid en infrastructuur,

— ondanks de voorspellingen van de Bank en het Fonds over de « deugden » van sobere begrotingen in evenwicht, blijft het peil van de overheidsbestedingen in de geïndustrialiseerde landen zeer hoog en hebben ze vaak relatief hoge begrotingstekorten,

— de overheidsinvesteringen in onderwijs, gezondheid, infrastructuur, technologie en communicatie moedigen de privé-investeringen duidelijk aan,

— het IMF en de nationale regeringen besteden weinig tijd en middelen aan de verhoging van de fiscale heffingen en de afbouw van de mogelijkheden rond belastingontwijking.

### 2.2.5. Privatiseringsbeleid

De IFI nemen in de voorwaarden voor hun leningen vaak eisen inzake privatisering op. Die instellingen gaan er vanuit dat de privatisering enerzijds bijdraagt tot de ontwikkeling van de privésector en anderzijds de begrotingssituatie van de regeringen verbetert dankzij de bijkomende inkomsten uit de verkoop van de parastatale ondernemingen, de belastingen die worden geheven op de winst van de geprivatiseerde ondernemingen en het beëindigen van de overheidssteun aan de verliesgevende ondernemingen.

Bij de aanpak die de IFI verdedigen, moet de staat zich beperken tot zijn regale functies en zich terugtrekken uit sectoren waar winst kan worden gemaakt (water, telecommunicatie, transport, gezondheid, onderwijs, enz.).

De privatiseringskoers van de Bank en het Fonds kreeg om de volgende redenen kritiek :

— Het privatiseringsproces levert de regeringen niet noodzakelijk meer inkomsten op. Eerst en vooral leert de ervaring dat investeerders niet vaak geneigd

les investisseurs sont souvent peu enclins à reprendre des entreprises déficitaires. Les gouvernements ont par conséquent tendance à vendre les entreprises rentables. Ce constat est confirmé par une étude financée par la Banque mondiale et portant sur les entreprises privatisées en Afrique jusque 1995 (1). Sur le long terme, la politique de privatisation peut dès lors avoir des implications budgétaires négatives dans la mesure où les gouvernements perdent les revenus provenant d'entreprises rentables, tout en étant contraints de garder des firmes déficitaires et invendables. Deuxièmement, il n'est pas rare que les autorités publiques investissent de façon substantielle dans des entreprises publiques afin de les rendre plus attractives pour le secteur privé, ce qui accroît les coûts liés au processus de privatisation. Enfin, il arrive fréquemment que les entreprises publiques soient vendues à un prix très bas aux investisseurs étrangers ou nationaux.

— La privatisation ne conduit pas nécessairement à l'émergence et au développement spontané du secteur privé. En effet, beaucoup de pays en développement, particulièrement en Afrique, ne parviennent pas à attirer des investissements privés pour des raisons d'instabilité politique et/ou économique ou parce que les marchés intérieurs sont limités. Dans ce contexte, le processus de privatisation s'accompagne généralement des effets suivants : les efforts visant à stimuler la concurrence sont souvent vains en raison du manque d'investisseurs privés; de large concessions doivent souvent être offertes; des tarifs élevés sont parfois imposés afin d'assurer un retour sur investissement, aucun de ces éléments n'étant favorables au développement du secteur privé lui-même.

— Dans la mesure où les entreprises privées recherchent le profit, leurs objectifs peuvent diverger de l'intérêt public. Un certain nombre de ressources et services devraient dès lors toujours demeurer dans le domaine public et sous contrôle national. C'est le cas des services d'intérêt général (eau, santé, éducation) et des ressources naturelles stratégiques. L'expérience démontre également que les entreprises publiques sont souvent les mieux à même de gérer ce qu'on appelle les monopoles naturels (tel que la distribution d'électricité, chemins de fer etc.).

— Les processus de privatisation ont souvent été associés dans les pays en développement à des restructurations et licenciements en masse, ce qui est contraire aux objectifs de lutte contre la pauvreté de la Banque mondiale.

— Les évidences empiriques mettent en cause le postulat selon lequel la présence d'un large secteur d'entreprises publiques nuit à la croissance économique. En effet, un grand nombre de pays ayant un secteur d'entreprises publiques important ont fait

zijn verliesgevende ondernemingen over te nemen. De regeringen zijn bijgevolg geneigd de rendabele ondernemingen te verkopen. Die vaststelling wordt bevestigd door een studie over de tot 1995 geprivatiseerde ondernemingen in Afrika, die door de Wereldbank gefinancierd werd (1). Het privatiseringsbeleid kan dus op lange termijn negatieve budgettaire gevolgen hebben, voor zover de regeringen inkomsten van rendabele ondernemingen verliezen, terwijl ze gedwongen zijn verliesgevende en onverkoopbare ondernemingen te behouden. Ten tweede komt het niet zelden voor dat de overheid veel investeert in overheidsbedrijven om ze aantrekkelijker te maken voor de privésector, wat de kosten verbonden aan het privatiseringsproces opdrijft. Tot slot gebeurt het vaak dat overheidsbedrijven tegen een zeer lage prijs aan buitenlandse of nationale investeerders worden verkocht.

— Privatisering leidt niet noodzakelijk tot de opkomst en ontwikkeling van de privésector. Vele ontwikkelingslanden, vooral in Afrika, slagen er immers niet in privé-investeerders aan te trekken wegens de politieke en/of economische instabiliteit of omdat de binnenlandse markt te klein is. In een dergelijke context heeft een privatiseringsproces meestal de volgende gevolgen: de inspanningen om de mededinging te bevorderen zijn vaak tevergeefs wegens een gebrek aan privé-investeerders; soms moeten al te ruime concessies worden aangeboden; er worden soms hoge tarieven opgelegd om de investering te laten opbrengen. Geen van deze aspecten is gunstig voor de ontwikkeling van de privésector zelf.

— Aangezien privé-ondernemingen winst nastreven, kunnen hun doelstellingen afwijken van het algemeen belang. Een aantal rijkdommen en diensten zouden dus altijd onder nationale overheidscontrole moeten blijven. Dat is het geval voor de diensten van algemeen belang (water, gezondheidszorg, onderwijs) en de strategische natuurlijke rijkdommen. Uit de ervaring blijkt ook dat overheidsbedrijven dikwijls beter in staat zijn om natuurlijke monopolies te beheren (elektriciteitsverdeling, spoorwegen, enz.).

— Privatiseringen zijn in de ontwikkelingslanden vaak gepaard gegaan met herstructureringen en massaal ontslagen, wat in strijd is met de ontwikkelingsdoelstellingen van de Wereldbank.

— De feiten spreken de stelling tegen dat de aanwezigheid van veel overheidsbedrijven schadelijk zou zijn voor de economische groei. Een groot aantal landen met veel overheidsbedrijven hebben immers een nooit gekende economische groei gekend na de

(1) Campbell-White O., A. Bhatia (1998), *Privatization in Africa*, IBRD Washington D.C.

(1) Campbell-White O., A. Bhatia (1998), *Privatization in Africa*, IBRD Washington D.C.



l'expérience d'un développement économique sans précédent durant l'après-guerre. C'est le cas de la France, l'Autriche, la Finlande, la Norvège et l'Italie où un secteur dynamique d'entreprises détenues par l'État a joué un rôle-clé dans le développement industriel. De même, la plupart des économies performantes d'Asie de l'Est, telles que Taiwan, Singapour ou la Corée du Sud, ont eu un secteur d'entreprises publiques très développé.

#### 2.2.6. Réformes du marché du travail

Les réformes du marché du travail ont constitué un élément central des politiques d'ajustement structurel de la Banque mondiale et du FMI. Elles obéissent à la volonté d'éliminer toute entrave au libre marché en réduisant le coût du travail et ont impliqué généralement la mise en œuvre des mesures suivantes :

- Assouplissement des conditions de licenciement;
- Introduction de contrats flexibles pour les jeunes travailleurs;
- Assouplissement des réglementations en matière de temps de travail;
- Limitation du droit de grève (délais et conditions pour déclarer une grève, procédures d'arbitrage en cas de grève, etc.);
- Augmentation du nombre minimum de travailleurs nécessaire pour créer légalement un syndicat;
- Assouplissement du cadre légal en matière d'embauche (contrats à court terme plutôt qu'à long terme);
- Allègement des mécanismes de fixation des salaires;
- Réduction du salaire minimum;
- Augmentation de l'âge de la retraite et privatisation des systèmes de pensions;
- Augmentation du nombre d'années de contribution nécessaires pour accéder au système public de pension;
- Diminution de la portée de la négociation collective en la limitant au niveau des entreprises, et affaiblissement des bases du système de négociation collective, par secteur.

Parmi les critiques généralement adressées aux politiques de déréglementation du marché du travail impulsées par les IFI, on notera le fait que :

Tweede Wereldoorlog. Frankrijk, Oostenrijk, Finland, Noorwegen en Italië zijn voorbeelden van landen waarin een dynamische sector van overheidsbedrijven een sleutelrol heeft gespeeld in de industriële ontwikkeling. Ook de meeste opkomende industrieën in Zuidoost-Azië, zoals Taiwan, Singapore of Zuid-Korea, hebben een sterk ontwikkelde sector van overheidsbedrijven gehad.

#### 2.2.6. Hervormingen van de arbeidsmarkt

Hervormingen van de arbeidsmarkt zijn een centraal aspect geweest van de structurele aanpassingen van de Wereldbank en het IMF. De bedoeling is om alle belemmeringen voor de vrije markt weg te werken door de kostprijs van de arbeid te verlagen. In het algemeen zijn zij gepaard gegaan met de volgende maatregelen :

- versoepeling van de ontslagvoorwaarden;
- invoering van flexibele contracten voor jonge werknemers;
- versoepeling van de regels inzake arbeidstijden;
- inperking van het stakingsrecht (termijnen en voorwaarden voor stakingsaanzeggingen, bemiddelingsprocedures in geval van staking, enz.);
- verhoging van het minimumaantal vereiste werknemers om wettelijk een vakbond op te richten;
- versoepeling van het wettelijk kader inzake aanwervingen (contracten op korte termijn veeleer dan op lange termijn);
- uitholling van de regelingen voor het vaststellen van de wedden;
- verlaging van het minimumloon;
- verhoging van de pensioenleeftijd en privatisering van de pensioenstelsels;
- verhoging van het vereiste aantal bijdragejaren om een overheidspensioen te kunnen genieten;
- beperking van de draagwijdte van collectieve onderhandelingen tot het niveau van de bedrijven, en verzwakking van de grondslagen van het sectorale collectief overleg.

De kritiek op het dereguleringsbeleid van de arbeidsmarkt dat de IFI aanmoedigen, betreft de volgende aspecten :

— ces réformes engendrent une course au seuil minimum à l'échelle mondiale («*race to the bottom*»), ce qui contredit l'esprit de la Constitution de l'OIT et de la Déclaration de Philadelphie (1);

— ces politiques, justifiées sur base de la nécessité de rendre les économies plus attractives pour les investisseurs privés, n'ont pas contribué à générer une croissance durable et inclusive. Elles ne se sont souvent pas traduites par la génération d'emplois décents et ont ainsi contribué à aggraver profondément la précarité, la pauvreté et les disparités sociales. En outre, elles ont fait peser les coûts et risques sociaux principalement sur les travailleurs. L'accélération du nombre de travailleurs occupés dans l'économie informelle en est le symptôme le plus illustratif. Dans de nombreux pays du monde, plus de 8 emplois nouveaux sur 10 sont générés par l'économie informelle, qui est essentiellement une économie de survie caractérisée par la précarité, le manque de sécurité au travail et le non-respect généralisé de droits essentiels;

— ces mesures n'ont pas permis de résoudre le problème de l'endettement des pays concernés;

— ces réformes ne se fondent nullement sur une approche centrée sur les droits humains. Elles violent les Conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT), notamment les Conventions 87 et 98 portant respectivement sur la liberté syndicale et la négociation collective;

— ces politiques ont contribué à l'affaiblissement des institutions garantes de l'application des droits des travailleurs (ministères du Travail, en ce y compris les tribunaux du travail et les services d'inspection du travail) en privilégiant des formes privées de gestion du monde du travail sous la forme de «responsabilité sociale des entreprises», «codes de conduite» et autres mécanismes non contraignants échappant aux institutions qui sont le pilier d'un État de droit;

— ces mesures ont souvent été appliquées en l'absence de dialogue social. Dans plusieurs pays, des syndicalistes ont été réprimés, arrêtés ou assassinés parce qu'ils s'opposaient aux préceptes de ces politiques de réforme du marché du travail;

(1) Cette déclaration, adoptée le 10 mai 1944, redéfinit les buts et objectifs de l'Organisation internationale du travail (OIT) en énonçant notamment les principes suivants : (a) le travail n'est pas une marchandise; (b) la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès continu; (c) la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous; (d) tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales.

— deze hervormingen veroorzaken een wedloop naar een wereldwijde minimumdrempel («*race to the bottom*»), wat in strijd is met de geest van de beginselverklaring van de IAO en van de Verklaring van Philadelphia (1),

— deze beleidsmaatregelen, ingegeven door de noodzaak om de economie aantrekkelijker te maken voor privé-investeerders, hebben geen duurzame en inclusieve groei teweeggebracht. Vaak zijn er geen degelijke banen gecreëerd en zijn de onzekerheid, de armoede en de sociale tegenstellingen toegenomen. Bovendien zijn de kosten en de risico's vooral voor rekening van de werknemers geweest. Een sprekend voorbeeld daarvan is de toename van het aantal werknemers in de informele economie. In vele landen ter wereld worden meer dan 8 nieuwe banen op 10 geschapen in de informele economie, die vooral een overlevingseconomie is, die gekenmerkt wordt door onzekerheid, onveilige werkomstandigheden en schendingen van essentiële rechten;

— de maatregelen hebben het probleem van de schuldenlast van de betrokken landen niet opgelost;

— de hervormingen houden geenszins rekening met de mensenrechten. Zij schenden de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), in het bijzonder de verdragen 87 en 98 betreffende respectievelijk de vakbondsvrijheid en het collectief overleg;

— de maatregelen hebben geleid tot een verzwakking van de instellingen die de rechten van de werknemers waarborgen (ministeries van Arbeid, met inbegrip van de arbeidsrechtbanken en de diensten voor arbeidsinspectie) door het privébeheer van de arbeidswereld aan te moedigen in de vorm van «maatschappelijke verantwoordelijkheid van de bedrijven», «gedragscodes» en andere niet-bindende regelingen die ontsnappen aan de instellingen, de pijlers van de rechtsstaat;

— deze maatregelen werden vaak zonder enige vorm van sociale dialoog toegepast. In vele landen werden vakbondsleiders verdrukt, aangehouden of vermoord omdat zij zich verzetten tegen dergelijke hervormingen van de arbeidsmarkt;

(1) Deze verklaring, die op 10 mei 1944 werd aangenomen, definieert opnieuw de doelstellingen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), en stelt de volgende beginselen vast : (a) arbeid is geen koopwaar; (b) vrijheid van meningsuiting en van vereniging zijn onmisbare voorwaarden voor blijvende vooruitgang; (c) armoede, waar ook, betekent een gevaar voor ieders welvaart; (d) alle mensen, ongeacht hun ras, geloof of geslacht, hebben het recht om hun materiële vooruitgang en hun spirituele ontwikkeling in vrijheid en waardigheid na te streven, in economische veiligheid en met gelijke kansen.

— la privatisation totale ou partielle des régimes de retraites publics promue par les IFI s'est traduite par des pensions réduites et très inégales (notamment à cause des coûts d'administration exorbitants des fonds privés), n'a pas amélioré la couverture et a pesé sur les finances publiques (étant donné que les cotisations aux régimes publics ont été détournées vers les fonds privés). En outre, dans la plupart des pays concernés, la situation des femmes a eu tendance à se dégrader après que la privatisation des retraites appuyée par la Banque ait été introduite.

#### 2.2.7. La gestion et résolution des crises financières

L'intervention du Fonds dans les crises financières qui ont affecté les économies émergentes a généralement consisté dans des opérations financières *ad hoc* dite de « *bailout* » (1) qui ont pour but (i) de permettre aux pays concernés de poursuivre le paiement de la dette qu'ils ont contractée auprès des créanciers privés, (ii) de maintenir la convertibilité de leur balance des capitaux, (iii) d'empêcher que ces derniers tombent dans une situation de faillite.

En assurant le remboursement de la dette contractée auprès des créanciers privés extérieurs, les opérations de « *bailout* » ont dès lors pour effet d'aider les investisseurs et prêteurs internationaux imprudents — une tâche qui incombe normalement aux autorités nationales des pays créditeurs.

En outre, les prêts octroyés par le FMI pour faire face à ces crises ont été conditionnés à la mise en œuvre de l'austérité budgétaire et monétaire afin de restaurer la confiance des investisseurs. Cependant, de telles mesures n'ont souvent pas pu empêcher des dépréciations monétaires importantes et une hausse des taux d'intérêts, aggravant dès lors la contraction des économies affectées par la crise financière.

#### 2.2.8. La prévention des crises financières

Malgré son contrôle bilatéral intensif des politiques des pays en développement, le Fonds s'est montré incapable de prévenir les crises financières principalement parce qu'il n'a pas réussi à diagnostiquer et agir sur les racines du problème. À ce sujet, il convient d'observer que :

— le FMI a contribué à accroître la vulnérabilité des économies des pays émergents en encourageant la libéralisation de leur balance des capitaux;

(1) Octroi de prêts pour financer la sortie massive de capitaux.

— de volledige of gedeeltelijke liberalisering van de overheidspensioenen, zoals de IFI die willen, heeft geleid tot kleinere en erg ongelijke pensioenen (onder meer door de buitensporige kosten van deze privé-fondsen), heeft de dekkingsgraad niet verhoogd en heeft de openbare financiën aangetast (omdat de bijdragen tot de overheidsstelsels overgeheveld werden naar privé-fondsen). Bovendien is in de meeste betrokken landen de toestand van de vrouwen verslechterd na de privatisering van de pensioenen onder impuls van de Wereldbank.

#### 2.2.7. Het beheer en het oplossen van financiële crisissen

De initiatieven van het Fonds ter bestrijding van de financiële crisissen die de opkomende landen hebben geteisterd, bestonden meestal uit zogenaamde *bailout*-verrichtingen (1), die tot doel hebben (i) de betrokken landen in staat te stellen hun schulden bij privé-schuldeisers te blijven betalen, (ii) de converteerbaarheid van hun kapitaalbalansen te behouden en (iii) te voorkomen dat zij failliet gaan.

Door de terugbetaling van de schuld bij privé-schuldeisers te garanderen, hebben *bailout*-verrichtingen tot gevolg dat onvoorzichtige internationale investeerders en geldschieters geholpen worden — een taak die normaal gezien door de nationale overheid van de schuldeisende landen wordt vervuld.

Bovendien heeft het IMF die leningen toegekend op voorwaarde dat het land een sober begrotings- en monetair beleid voert om het vertrouwen van de investeerders de herwinnen. Dergelijke maatregelen hebben echter vaak niet kunnen voorkomen dat de munt devalueert en de intresten stijgen, wat de economieën die reeds getroffen waren door een financiële crisis nog verder aangetast heeft.

#### 2.2.8. Het voorkomen van financiële crisissen

Ondanks de intensieve bilaterale controle van het beleid van de ontwikkelingslanden, is het Fonds niet bij machte geweest om financiële crisissen te voorkomen, in de eerste plaats omdat het niet de juiste diagnose heeft kunnen stellen om de oorzaken van het probleem aan te pakken. In dit verband moet het volgende worden opgemerkt :

— het IMF heeft de kwetsbaarheid van de economieën van de opkomende landen vergroot door de liberalisering van hun kapitaalbalans aan te moedigen;

(1) Toekenning van leningen om de massale uittocht van kapitaal te financieren.

— parallèlement, le Fonds s'est toujours montré opposé à l'établissement de mesures de contrôle temporaires sur les flux de capitaux même lorsqu'il apparaissait clairement que l'entrée massive et soudaine de capitaux de court terme conduisait à des appréciations continues de la monnaie et à des déficits commerciaux de plus en plus conséquents. Le FMI s'est plutôt montré en faveur de l'austérité fiscale et d'une plus grande flexibilité du taux de change;

— le régime de taux de change flottant, qui a été promu par le FMI dans les marchés émergents, n'a pas empêché l'entrée soudaine et excessive de capitaux, l'émergence de déficits commerciaux insoutenables ou de déséquilibres affectant les taux de change;

— les régulations prudentielles proposées par le Fonds, même si elles peuvent aider à contenir les dommages causés par une sortie rapide de capitaux, ne sont pas toujours efficaces pour anticiper l'émergence de fragilités externes;

— le Fonds a montré peu d'attention au rôle qu'ont joué les politiques et institutions des pays industrialisés dans le déclenchement des crises financières internationales. De fait, les cycles d'expansion-contraction des flux de capitaux vers les pays en développement et les crises financières internationales majeures sont généralement associées à des changements importants affectant les conditions macro-économiques et financières des pays industrialisés.

### III. La Belgique et l'UE au sein des IFI

Comme l'ensemble des 184 membres du FMI et de la Banque mondiale, la Belgique est représentée dans les organes de décisions respectifs de ces institutions par un gouverneur et son suppléant, qui, avec les autres gouverneurs, détiennent le pouvoir de décision final.

M. D. Reynders, ministre des Finances, est gouverneur à la Banque mondiale pour la Belgique et M. Guy Quaden, gouverneur de la Banque Nationale de Belgique, est son suppléant. Au FMI, M. Guy Quaden siège comme gouverneur pour la Belgique et M. Grégoire Brouhns est son suppléant.

Les gouverneurs ne pouvant se réunir qu'une fois par an pour décider d'actions spécifiques (admission de nouveaux membres, préparation du budget, etc.), la gestion des activités quotidiennes du Fonds et de la Banque est assurée par leurs Conseils d'administration respectifs composés chacun de 24 administrateurs. Chacun des 8 pays suivants a le privilège de pouvoir nommer un administrateur: les États-Unis, le Japon, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, l'Arabie saoudite, la Chine et la Russie. Les seize autres sont

— tezelfdertijd heeft het Fonds zich altijd verzet tegen tijdelijke controles op de kapitaalstromen, zelfs wanneer duidelijk bleek dat de massale en plotse toestroom van kapitaal op korte termijn leidt tot een onophoudelijke opwaardering van de munt en tot steeds grotere handelstekorten. Het IMF is veeleer voorstander geweest van fiscale bezuinigingen en van een grotere flexibiliteit van de wisselkoersen;

— het stelsel van de zwevende wisselkoersen dat het IMF bepleit heeft voor de opkomende markten, heeft de plotse en overdreven toestroom van kapitaal, het ontstaan van onhoudbare handelstekorten of van onevenwichten die de wisselkoersen aantasten, niet voorkomen;

— de controleregelingen die het Fonds voorstelt zijn niet altijd efficiënt om te anticiperen op externe kwetsbaarheid, ook al kunnen ze helpen om de schade ten gevolge van een snelle kapitaaluitstroom te beperken;

— het Fonds heeft weinig aandacht getoond voor de rol die het beleid en de instellingen van de geïndustrialiseerde landen hebben gespeeld bij het ontstaan van de internationale financiële crisissen. De snel groeiende en krimpende kapitaalstromen naar de ontwikkelingslanden en de grote internationale financiële crisissen worden immers meestal geassocieerd met belangrijke veranderingen in de macro-economische en financiële omstandigheden van de geïndustrialiseerde landen.

### III. België en de EU in de IFI

Zoals alle 184 leden van het IMF en de Wereldbank wordt België in de respectieve beslissingsorganen van die instellingen vertegenwoordigd door een «governor» en zijn vervanger, die samen met de andere gouverneurs de uiteindelijke beslissingsmacht hebben.

De heer D. Reynders, ministers van Financiën, is gouverneur bij de Wereldbank voor België en de heer Guy Quaden, gouverneur van de Belgische Nationale Bank, is zijn vervanger. De heer Guy Quaden heeft bij het IMF zitting als gouverneur voor België en zijn vervanger is de heer Grégoire Brouhns.

Omdat de gouverneurs slechts eenmaal per jaar kunnen samenkomen om over specifieke zaken te beslissen (toelating van nieuwe leden, voorbereiding van het budget, enz.), wordt de controle op de dagelijkse activiteiten van het Fonds en de Bank uitgeoefend door hun respectieve «Executive Boards» die beide uit 24 bewindvoerders bestaan. Elk van de 8 volgende landen heeft het privilege een bewindvoerder te mogen benoemen: de Verenigde Staten, Japan, Duitsland, Frankrijk, het Verenigd

nommés par des groupes de pays. Les seize autres administrateurs représentent des groupes de pays.

Au sein du Conseil d'administration de la Banque, la Belgique fait partie du groupe formé par l'Autriche, la Biélorussie, la République tchèque, la Hongrie, le Kazakhstan, le Luxembourg, la République slovaque, la Slovénie et la Turquie. Cette circonscription de dix pays possède actuellement 4,82 % des droits de vote, dont 1,81 % sont détenus par notre pays. En ce qui concerne le Conseil d'administration du FMI, la Belgique est intégrée dans une circonscription qui regroupe les mêmes pays qu'à la Banque mondiale et dont la part des droits de vote atteint 5,13 %. Le poste de tête de ces circonscriptions est tournant.

L'Union européenne (UE) n'a pas de statut formel au sein des IFI. Si elle était considérée comme un membre à part entière, l'UE des 25, avec respectivement 31,92 % et 27,98 % des voix au FMI et à la Banque mondiale, dépasserait largement les 17,11 % des voix détenus par les États-Unis et partagerait dès lors le droit de veto. Dans les faits, cependant, l'UE est fragmentée entre plusieurs circonscriptions et contournée par d'autres lieux de médiation (G7 notamment).

Ce n'est que très récemment que des efforts de coordination de l'action européenne au sein des IFI ont été entrepris. Ce processus demeure néanmoins à l'état embryonnaire dans les deux institutions où les intérêts nationaux prévalent encore souvent.

En ce qui concerne le FMI, la coordination se fait à la fois à Bruxelles, à travers le sous-comité du Conseil « ECOFIN » chargé des questions liées au FMI (SCIMF), et à Washington, dans un organe informel appelé EURIMF, composé des administrateurs et autres représentants des États membres de l'UE. Le SCIMF se charge de dégager les grandes orientations communes et de long terme, tandis que la coordination quotidienne se fait à Washington. Cela étant, jusqu'à présent, la coordination au sein de l'EURIMF a principalement pris la forme d'échanges de vues.

La coordination européenne au sein de la Banque se fait seulement à Washington entre les administrateurs et autres représentants des États membres de l'UE. Elle semble plus effective que celle pour le FMI dans la mesure où elle a déjà donné lieu à plusieurs déclarations conjointes. Néanmoins, il s'avère que, sur les points cruciaux, les intérêts nationaux prennent souvent le dessus.

Pierre GALAND.  
Olga ZRIHEN.

\*  
\* \*

Koninkrijk, Saoedi-Arabië, China en Rusland. De zestien anderen worden door landengroepen benoemd. De zestien andere bewindvoerders vertegenwoordigen landengroepen.

In de « Executive Board » van de Bank maakt België deel uit van de groep bestaande uit Oostenrijk, Wit-Rusland, de Tsjechische Republiek, Hongarije, Kazachstan, Luxemburg, de Republiek Slowakije, Slovenië en Turkije. Die kiesgroep van tien landen heeft momenteel 4,82 % van de stemrechten, waarvan ons land er 1,81 % heeft. Wat de « Executive Board » van het IMF betreft, is België lid van een kiesgroep die uit dezelfde landen als bij de Wereldbank bestaat en waarvan het aandeel in de stemrechten 5,13 % bedraagt. De leiding van de kiesgroep wordt bij beurtrol waargenomen.

De Europese Unie (EU) heeft geen formeel statuut in de IFI. Mocht de EU van de 25 als een volwaardig lid worden beschouwd, dan zou ze met respectievelijk 31,92 % en 27,98 % van de stemmen bij het IMF en bij de Wereldbank ruimschoots de 17,11 % van de stemmen overtreffen die de Verenigde Staten hebben, zodat ze eveneens een vetorecht zou hebben. In werkelijkheid is de EU verdeeld over verscheidene kiesgroepen en wordt zij door andere bemiddelingsgremia (bijvoorbeeld de G7) als het ware « overruled ».

Het is pas heel recent dat er inspanningen werden gedaan om de Europese actie bij de IFI te coördineren. Dat proces staat bij beide instellingen, waar nationale belangen nog vaak vooropstaan, nog in de kinderschoenen.

Voor het IMF gebeurt de coördinatie zowel in Brussel, via het sub-comité van de Ecofin-Raad dat belast is met de problemen in verband met het IMF (SCIMF), als in Washington, in een informeel orgaan dat EURIMF wordt genoemd en dat uit de bewindvoerders en de andere vertegenwoordigers van de lidstaten van de EU bestaat. Het SCIMF staat in voor het uitzetten van de gemeenschappelijke hoofdlijnen op lange termijn, terwijl de dagelijkse coördinatie in Washington plaatsvindt. Tot dusver bestond de coördinatie bij EURIMF hoofdzakelijk uit gedachtewisselingen.

De Europese coördinatie bij de Bank vindt alleen in Washington plaats onder de bewindvoerders en de andere vertegenwoordigers van de lidstaten van de EU. Ze blijkt efficiënter dan die voor het IMF, aangezien ze reeds tot verscheidene gezamenlijke verklaringen heeft geleid. Niettemin blijkt dat in essentiële zaken de nationale belangen vaak de bovenhand krijgen.

\*  
\* \*

## PROPOSITION DE RÉOLUTION

LE SÉNAT,

A. considérant l'extension significative des missions originellement imparties aux IFI, et le chevauchement consécutif des activités de ces institutions,

B. considérant les déficiences importantes de la structure de gouvernance des IFI, notamment en ce qui concerne la proportion des droits de vote de base, le calcul et la répartition des quotas, la composition des conseils d'administration, le processus de sélection du président de la Banque et du directeur du Fonds, l'origine et la formation des staff, ainsi que le manque de transparence des activités de ces institutions,

C. considérant la nécessité de renforcer la transparence des flux financiers entre les institutions financières internationales et les pays membres,

D. considérant le monopole du ministère des Finances et du SPF Finances en ce qui concerne la nomination des représentants belges aux Conseils des administrateurs de la Banque et du Fonds; considérant qu'une meilleure information du Conseil des ministres et du Parlement sur les activités des institutions financières et les positions prises par la Belgique au sein du FMI et de la Banque mondiale est un impératif démocratique,

E. considérant que les politiques d'ajustement structurel et de stabilisation prescrites par les IFI n'ont pas atteint les objectifs escomptés en terme de croissance et de réduction de la pauvreté et ont souvent même aggravé les conditions socioéconomiques des pays en développement,

F. considérant que les DSRP et les FRPC contiennent de privilégier une approche standardisée de la gestion des problèmes économiques des pays en développement, sans tenir compte de leurs réalités propres; considérant les observations des Nations unies selon lesquelles les politiques d'ajustement contenues dans les DSRP: «*ne peuvent pas réussir à produire une croissance économique durable suffisamment forte pour réduire de manière significative la pauvreté*»,

G. considérant que les choix de politiques économiques et sociales par les pays récipiendaires sont de plus en plus restreints par la multiplication des conditionnalités associées aux prêts concessionnels ou mesures d'allègement de dette des IFI; considérant que cette situation entre en contradiction avec le principe d'appropriation nationale («*ownership*») sur lequel se fondent les stratégies de réduction de la pauvreté,

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE SENAAT,

A. overwegende dat de oorspronkelijke opdrachten van de IFI aanzienlijk werden uitgebreid en de activiteiten van die instellingen elkaar als gevolg daarvan overlappen,

B. overwegende dat de bestuursstructuur van de IFI belangrijke tekortkomingen vertoont, met name inzake het gewicht van de basisstemrechten, de berekening en de verdeling van de quota, de samenstelling van de raden van bestuur, het selectieproces voor de voorzitter van de Bank en de directeur van het Fonds, de herkomst en de opleiding van het stafpersoneel, alsook het gebrek aan transparantie van de activiteiten van die instellingen,

C. overwegende dat het noodzakelijk is de transparantie van de financiële stromen tussen de internationale financiële instellingen en de lidstaten te vergroten,

D. gelet op het monopolie van de minister van Financiën en van de FOD Financiën inzake de benoeming van de Belgische vertegenwoordigers in de raden van bestuur van de Bank en het Fonds; overwegende dat het democratisch gezien noodzakelijk is dat de Ministerraad en het Parlement beter worden geïnformeerd over de activiteiten van de financiële instellingen en over de standpunten die België bij het IMF en de Wereldbank inneemt,

E. overwegende dat het beleid van structurele hervormingen en van stabilisering dat de IFI voorschrijven niet de verhoopte resultaten inzake groei en vermindering van de armoede heeft opgeleverd en vaak zelfs de sociaal-economische toestand in de ontwikkelingslanden heeft verslechterd,

F. overwegende dat de PRSP (Poverty Reduction Strategy Paper) en de PRGF (Poverty Reduction and Growth Facility) blijven uitgaan van een gestandaardiseerde aanpak van het management van de economische problemen van de ontwikkelingslanden, zonder rekening te houden met hun eigen kenmerken; gelet op de opmerkingen van de Verenigde Naties dat het in de PRSP opgenomen hervormingsbeleid geen duurzame economische groei kan opleveren die sterk genoeg is om de armoede op betekenisvolle wijze te terug te dringen,

G. overwegende dat de hulpontvangende landen steeds minder vrijheid hebben in hun keuze van een economisch en sociaal beleid, door de talrijke voorwaarden verbonden aan zachte leningen of schuldverlichtingsmaatregelen van de IFI, overwegende dat die toestand strijdig is met het principe van het «*ownership*», waarop de strategieën voor armoedevermindering gebaseerd zijn,

H. considérant que la rigidité des politiques monétaires et budgétaires des IFI est inappropriée au regard de la diversité des conditions macroéconomiques entre les pays en développement,

I. considérant la nécessité pour les IFI d'adopter une approche moins dogmatique en matière de privatisation,

J. considérant qu'en promouvant une libéralisation commerciale unilatérale dans les pays en développement, les IFI ont placé ces derniers dans une position désavantageuse dans les négociations commerciales multilatérales à l'OMC,

K. considérant que la plupart des pays industriels avancés — de la Grande-Bretagne aux États-Unis et du Japon à la Corée du Sud — se sont développés en protégeant judicieusement et sélectivement certains segments de leurs économies, jusqu'à ce qu'ils soient assez forts pour faire face la concurrence étrangère; considérant que la Chine, durant ces quinze dernières années, a atteint de très hauts niveaux de croissance et de réduction de la pauvreté en procédant à une intégration sélective dans l'économie mondiale,

L. considérant que les réformes du marché du travail promues par les IFI engendrent un nivellement par le bas des normes sociales à l'échelle mondiale et, de ce fait, contredisent l'esprit de la Constitution de l'OIT et de la Déclaration de Philadelphie; considérant que les mécanismes volontaires de protection ainsi que d'autres concepts mis en avant par la Banque mondiale et le FMI (tels que les «codes de conduite», la «responsabilité sociale des entreprises» ou «la citoyenneté dans l'entreprise») ne peuvent remplacer le droit à la négociation collective et d'autres droits des travailleurs (en particulier les services d'inspection du travail); considérant que la privatisation totale ou partielle des régimes de retraites publics promue par les IFI s'est traduite par des pensions réduites et très inégales, n'a pas amélioré la couverture et a pesé sur les finances publiques,

M. considérant les conclusions du rapport commun présenté à la Commission des droits de l'homme de l'ONU par le rapporteur spécial et l'expert indépendant selon lesquelles: «*Les programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale [...] ont eu un coût social et écologique considérable et dans beaucoup de pays l'indice du développement humain a dramatiquement baissé*» (1),

(1) ONU-CDH, Allègement de la dette et investissement local : coordination entre l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), Rapport commun de Ronaldo Figueredo (Rapporteur spécial) et de Fantu Cheru, (Expert indépendant), 14 janvier 2000, E/CN.4/2000/51, paragraphe 1.

H. overwegende dat de stroefheid van het monetair en budgettair beleid van de IFI haaks staat op de verscheidenheid van de macro-economische omstandigheden in de ontwikkelingslanden,

I. overwegende dat de privatisering door de IFI minder dogmatisch moet worden aangepakt,

J. overwegende dat de IFI, door een eenzijdige handelsliberalisering te bevorderen in de ontwikkelingslanden, de positie van die landen hebben verzwakt bij de multilaterale onderhandelingen in de Wereldhandelsorganisatie,

K. overwegende dat de meeste geavanceerde landen — van Groot-Brittannië tot de Verenigde Staten en van Japan tot Zuid-Korea — zich hebben ontwikkeld door bepaalde segmenten van hun economieën oordeelkundig en selectief te beschermen, tot ze sterk genoeg waren om de buitenlandse concurrentie het hoofd te bieden; overwegende dat China, gedurende die vijftien laatste jaren, een zeer hoog niveau van groei en armoedevermindering heeft bereikt door zich selectief in de wereldeconomie te integreren,

L. overwegende dat de door de IFI bepleite hervormingen van de arbeidsmarkt op wereldschaal een afbouw van de sociale normen veroorzaken en daardoor strijdig zijn met de geest van de IAO-Constitutie en met de Verklaring van Philadelphia; overwegende dat de vrijwillige beschermingsmechanismen, alsook andere door de Wereldbank en het IMF gehanteerde concepten (de «gedragscodes», de «maatschappelijke verantwoordelijkheid van de ondernemingen, of «de burgerzin in het bedrijfsleven») het recht op collectieve onderhandelingen en andere rechten van de werknemers (vooral de arbeidsinspectiediensten) niet kunnen vervangen; overwegende dat de volledige of gedeeltelijke privatisering van de overheidspensioenen die door de IFI wordt verdedigd, zich heeft vertaald in beperkte en zeer ongelijke pensioenen, de dekking niet heeft verbeterd en grote gevolgen heeft voor de overheidsfinanciën,

M. gelet op de conclusies van het gemeenschappelijk rapport dat door de bijzonder rapporteur en de onafhankelijk expert aan de Commissie voor de Rechten van de Mens van de VN werd voorgelegd, waarin staat: «*Les programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale [...] ont eu un coût social et écologique considérable et dans beaucoup de pays l'indice du développement humain a dramatiquement baissé*» (1),

(1) ONU-CDH, Allègement de la dette et investissement local : coordination entre l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE), Rapport commun de Ronaldo Figueredo (Rapporteur spécial) et de Fantu Cheru, (Expert indépendant), 14 janvier 2000, E/CN.4/2000/51, paragraaf 1.

N. considérant qu'il demeure essentiel que le Fonds continue à jouer un rôle dans l'approvisionnement de liquidité pour les pays en développement en raison du comportement procyclique des marchés financiers et de la volatilité croissante de l'environnement économique global,

O. considérant que les opérations financières dites de « *bailout* » — principal instrument d'intervention du FMI dans les crises financières — ainsi que les conditionnalités associées à ces prêts, ont souvent aggravé plutôt que corrigé les déficiences du marché,

P. considérant que le FMI n'est non seulement pas parvenu à empêcher la réémergence et la contagion des crises financières mais a souvent contribué à leur réapparition en encourageant la libéralisation prématurée de la balance des capitaux de nombreux pays émergents; considérant le manque de prise en compte par le Fonds des impulsions déstabilisatrices provenant des déséquilibres commerciaux et de la volatilité des taux de change des principaux pays industrialisés,

#### DEMANDE AU GOUVERNEMENT :

*En ce qui concerne le fonctionnement et l'organisation interne de la Banque mondiale et du FMI*

1. de plaider pour une révision en profondeur du système de droits de vote impliquant :

— un accroissement du nombre et du poids des votes de base, de telle sorte que le ratio de ces droits de base par rapport au total des droits de vote soit, au moins, égal à celui fixé au moment de la création des institutions;

— une révision de la formule de calcul des quotas de sorte que le poids respectif des économies des pays membres soit mesuré de façon objective. Dans le cas spécifique de la Banque mondiale où les rentrées — y compris les paiements d'intérêts par les pays emprunteurs — sont régulièrement capitalisés, la contribution d'un pays en développement au capital de l'institution devrait être pondérée dans la formule. En outre, la création d'un fonds fiduciaire destiné à financer la participation des États les plus pauvres au sein des IFI devrait être également envisagée;

— l'adoption et la mise en œuvre effective sur le long terme du principe « 1 État — 1 voix » des Nations unies — considérant que la Banque mondiale et le FMI sont des institutions spécialisées de l'ONU;

2. de soutenir une restructuration des circonscriptions impliquant, d'une part, la constitution de groupes de pays plus cohérents et, d'autre part, le renforcement de la place des pays en développement;

N. overwegende dat het essentieel blijft dat het Fonds een rol blijft spelen in het verstrekken van liquide middelen aan de ontwikkelingslanden, wegens het procyclische gedrag van de financiële markten en de toenemende volatiliteit van de wereldeconomie,

O. overwegende dat de zogenaamde financiële « *bail out* »-operaties — belangrijkste instrument van het IMF bij financiële crisissen — alsook de voorwaarden die aan die leningen worden verbonden, de gebreken van de markt vaak veeleer hebben vergroot dan gecorrigeerd,

P. overwegende dat het IMF er niet alleen niet is in geslaagd nieuwe financiële crisissen en de uitbreiding ervan te voorkomen, maar er vaak toe heeft bijgedragen dat ze opnieuw opdoken door de voortijdige liberalisering aan te moedigen van de kapitaalbalans van veel opkomende landen; overwegende dat het Fonds onvoldoende rekening heeft gehouden met de destabiliserende impulsen veroorzaakt door handelsonevenwichten en de volatiliteit van de wisselkoersen van de belangrijkste geïndustrialiseerde landen,

#### VRAAGT DE REGERING :

*Wat betreft de interne werking en organisatie van de Wereldbank en het IMF*

1. te pleiten voor een grondige herziening van het stemrechtensysteem, wat het volgende impliceert :

— een toename van het aantal en het gewicht van de basisstemmen, zodat de verhouding van die basisrechten ten opzichte van het totaal van de stemrechten ten minste gelijk is aan die welke is vastgelegd bij de oprichting van de instellingen;

— een herziening van de berekeningsformule van de quota, zodat het respectieve gewicht van de economieën van de lidstaten objectief wordt gemeten. In het specifieke geval van de Wereldbank, waar de inkomsten — inclusief de intresten betaald door de kredietnemende landen — regelmatig gekapitaliseerd worden, moet met de bijdrage van een ontwikkelingsland tot het kapitaal van de instelling in de formule rekening worden gehouden. Bovendien moet de oprichting worden overwogen van een fiduciair fonds ter financiering van de participatie van de armste staten binnen de IFI;

— de goedkeuring en de effectieve toepassing op lange termijn van het VN-beginsel « 1 Staat — 1 stem » — aangezien de Wereldbank en het IMF gespecialiseerde VN-instellingen zijn;

2. een herstructurering te steunen van de kiesgroepen, wat enerzijds de vorming van meer coherente landengroepen impliceert en anderzijds de versterking van de positie van de ontwikkelingslanden;



3. de plaider pour l'établissement d'un plafond maximum de dix pays par circonscription;

4. d'inviter les autres membres du Conseil à exprimer leur position par des votes formels plutôt que par des indications informelles de position;

5. de veiller à ce que les responsables des IFI soient désignés selon des processus objectifs, ouverts et transparents se fondant sur les qualités intrinsèques des candidats;

6. de contribuer à la publication mensuelle des transcriptions et comptes rendus des réunions des conseils d'administration afin de permettre une plus grande transparence des IFI;

7. de favoriser la décentralisation des activités de recherche des IFI ainsi que la diversification de l'origine, la formation et l'expertise de leurs personnels afin d'injecter une plus grande diversité intellectuelle dans la pensée économique des institutions;

8. de viser le double objectif suivant: d'une part, que chaque institution et chacune de leurs filiales, rendent public le montant et l'objet des flux financiers entre elles et les pays membres ainsi que les financements additionnels bilatéraux liés aux opérations menées par le Fonds ou la Banque; d'autre part, que la comptabilité des IFI respecte les critères internationaux dans ce domaine.

*En ce qui concerne les politiques de la Banque mondiale et du FMI*

9. de défendre la nécessité d'un recentrage des activités de la Banque mondiale sur le soutien financier au développement et celles du FMI sur la gestion et résolution de crise, le contrôle des politiques macroéconomiques (en particulier des pays dont les politiques économiques peuvent affecter de façon disproportionnée la stabilité financière et monétaire internationale), la stabilité des taux de change, et l'approvisionnement de liquidité internationale en cas de déficit temporaire de la balance des paiements. En revanche, les activités du Fonds liées au financement de long terme du développement et à la lutte contre la pauvreté devraient être laissées aux banques multilatérales de développement,

10. de contribuer activement à ce que les DSRP et FRPC n'appliquent plus une approche standardisée du développement mais créent, au contraire, l'espace nécessaire afin que chaque pays puisse mettre en œuvre des politiques économiques et sociales qui divergent dans leur philosophie et leur contenu,

11. d'appeler le FMI et la Banque mondiale à revoir et à redéfinir la nature des conditionnalités afin que celles-ci ne constituent pas une entrave à la nécessité pour les États récipiendaires de concevoir leurs

3. te pleiten voor het vastleggen van een maximaantal van tien landen per kiesgroep;

4. de andere leden van de Raad te verzoeken hun standpunt via formele stemmingen kenbaar te maken in plaats van via informele stellingnames;

5. erop toe te zien dat de leidinggevenden van de IFI worden aangewezen op basis van objectieve, open en transparante processen, waarin de intrinsieke kwaliteiten van de kandidaten cruciaal zijn;

6. bij te dragen tot de maandelijkse publicatie van de transcripties en verslagen van de vergaderingen van de raden van bestuur zodat de IFI transparanter kunnen worden;

7. de decentralisering van de researchactiviteiten van de IFI te bevorderen, alsook de diversificatie van de herkomst, de vorming en de deskundigheid van hun personeelsleden, om in de economische beleidsvoering van de instellingen meer intellectuele diversiteit te brengen;

8. de volgende tweevoudige doelstelling na te streven: enerzijds dat alle instellingen en al hun filialen het bedrag en het doel van de geldstromen tussen hen en de lidstaten alsook de bijkomende bilaterale financieringen in verband met de operaties van het Fonds of de Bank openbaar maken; anderzijds dat de boekhouding van de IFI de internationale criteria op dat gebied in acht neemt.

*Wat het beleid van de Wereldbank en het IMF betreft*

9. erop aan te dringen dat de activiteiten van de Wereldbank op de financiële ondersteuning van de ontwikkeling en dat de activiteiten van het IMF op crisismanagement en -oplossing worden toegespitst, alsook op het controleren van het macro-economisch beleid (vooral van landen waarvan het economisch beleid de internationale financiële en monetaire stabiliteit uitermate in het gedrang kan brengen), de stabiliteit van de wisselkoersen en het verschaffen van internationale liquide middelen bij een tijdelijk tekort op de betalingsbalans. De activiteiten van het Fonds in verband met de financiering op lange termijn van ontwikkeling en met armoedebestrijding moeten evenwel aan de multilaterale ontwikkelingsbanken worden overgelaten,

10. er actief toe bij te dragen dat de PRSP en de PRGF niet leiden tot een standaardaanpak van de ontwikkeling, maar integendeel elk land de nodige ruimte laten voor een eigen economisch en sociaal beleid waarvan filosofie en inhoud per land kunnen verschillen,

11. het IMF en de Wereldbank op te roepen om de aard van de voorwaarden te herzien en te herdefiniëren, zodat ze geen hinderpaal vormen voor de ontvangende Staten die absoluut een eigen ontwikke-

propres stratégies de développement. Le rôle des IFI étant essentiellement de contrôler l'affectation des prêts consentis à la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD),

12. de ne pas uniquement se référer aux programmes de « vérification » du FMI comme signalement de bonne gouvernance économique,

13. de plaider au sein des IFI pour que l'ouverture au commerce international ne soit plus incluse dans les conditionnalités imposées aux pays en développement, compte tenu du caractère souvent irremplaçable des revenus douaniers et de la nécessité pour ces pays de protéger leurs secteurs économiques stratégiques de la concurrence internationale;

14. d'enjoindre les IFI à se référer aux meilleures pratiques dans l'élaboration de leurs politiques commerciales : les expériences de développement des pays industriels avancés et, plus récemment, de la Chine ayant démontré la pertinence de l'utilisation des tarifs douaniers pour promouvoir les industries naissantes,

15. d'insister auprès des IFI pour qu'elles acceptent la coexistence de cadres macroéconomiques différents. Plus précisément, les conditionnalités de la Banque et du Fonds ne devraient plus empêcher les pays débiteurs de jouir du droit :

— d'utiliser des mécanismes pour restreindre la convertibilité monétaire tels que : la délivrance de licences pour l'obtention de devises étrangères; l'établissement d'une convertibilité sélective (par ex. la monnaie n'est convertible que pour la balance des opérations courantes); le contrôle de l'accès des non-résidents à la monnaie nationale;

— d'établir des régimes de taux de change contrôlés tels que les systèmes de parités fixes, ajustables ou « à crémaillère » (1);

— de créer ou maintenir une banque centrale directement responsable devant les autorités démocratiquement élues;

— de poursuivre une politique monétaire qui promeut des objectifs de croissance, d'emplois et de protection sociale;

(1) Des systèmes de parités fixes ou ajustables font référence à une situation où la valeur d'une monnaie est déterminée par le gouvernement (taux fixés) ou peut fluctuer seulement à l'intérieur d'une marge de fluctuation très étroite. Le régime de parité à crémaillère, glissante (« *crawling peg* ») se réfère à la situation où la marge à l'intérieur de laquelle une monnaie peut fluctuer est ajustée suivant des changements liés à la conjoncture économique — tels que des changements dans le taux d'inflation.

lingsstrategie moeten uitwerken. De rol van de IFI bestaat er immers hoofdzakelijk uit controle uit te oefenen op de aanwending van de leningen die zijn toegekend ter verwezenlijking van de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling (MDO),

12. niet enkel gebruik te maken van de « controleprogramma's » van het IMF als criterium voor deugdelijk economisch bestuur,

13. er bij de IFI voor te pleiten dat het openstellen van de markt voor internationale handel niet langer wordt opgenomen in de voorwaarden die de ontwikkelingslanden worden opgelegd, rekening houdend met het feit dat de douane-inkomsten vaak onvervangbaar zijn en dat het voor die landen noodzakelijk is hun strategische economische sectoren tegen de internationale concurrentie te beschermen;

14. de IFI ertoe aan te zetten de beste praktijken toe te passen bij het uitstippelen van hun handelsbeleid : uit de ontwikkelingservaringen van de geavanceerde geïndustrialiseerde landen en, recenter, van China, blijkt immers hoe zinvol het is gebruik te maken van de douanetarieven om de opkomende nijverheid te stimuleren,

15. er bij de IFI op aan te dringen dat ze het naast elkaar bestaan van verschillende macro-economische benaderingen accepteren. De voorwaarden van de Bank en het Fonds mogen de kredietnemende landen niet langer het recht ontnemen :

— gebruik te maken van mechanismen om de monetaire convertibiliteit te beperken, zoals : het uitreiken van licenties voor het verkrijgen van buitenlandse deviezen; het tot stand brengen van een selectieve convertibiliteit (bijvoorbeeld de munt is slechts convertibel voor de lopende rekening van de betalingsbalans); de controle over de toegang van niet-verblijfhouders tot de nationale munt;

— stelsels met gecontroleerde wisselkoersen tot stand te brengen, zoals stelsels op basis van een vaste of een aanpasbare koppeling of op basis van kruipende wisselkoersen (« *crawling pegs* ») (1);

— een centrale bank op te richten of in stand te houden die rechtstreeks verantwoording verschuldigd is aan een democratisch verkozen overheid;

— een monetair beleid te voeren dat doelstellingen inzake groei, banen en sociale bescherming vooropstelt;

(1) Met systemen met een vaste of aanpasbare koppeling wordt een toestand bedoeld waarbij de waarde van een munt door de regering wordt vastgelegd (vaste wisselkoersen) of slechts binnen een zeer nauwe marge kan schommelen. Met de regeling met een kruipende, glijdende koppeling (« *crawling peg* ») bedoelt men de situatie waarin de marge waarbinnen een munt kan schommelen aangepast wordt al naargelang de veranderingen in verband met de economische conjunctuur — bijvoorbeeld veranderingen in het inflatiecijfer.

— de ne pas fixer un seuil prédéterminé maintenant le taux d'inflation en dessous de 3 %;

— d'équilibrer leurs budgets suivant un cycle économique, afin que les dépenses gouvernementales puissent être augmentées (réduites) pour contrebalancer la réduction (l'augmentation) des investissements du secteur privé durant une période de récession (boom);

— de mettre fin à la libéralisation commerciale et financière tant que les pertes de recettes fiscales n'ont pas été comblées par d'autres moyens;

— d'établir des contrôles sur les capitaux afin de réduire les opportunités d'évasion fiscale;

— de mettre sur pied une «TVA progressive», c'est-à-dire une TVA qui ne s'applique pas aux produits de base mais impose une taxe élevée sur les produits de luxe;

— d'introduire des taxes sur la spéculation financière, y compris des taxes sur les flux de capitaux à court terme et les opérations de change de devises.

16. d'inciter les IFI à redéfinir leur politique de privatisation afin qu'elles :

— n'exigent plus la privatisation de produits et services d'intérêt essentiel (eau, santé, éducation) ainsi que des ressources naturelles stratégiques;

— n'imposent plus la privatisation d'entreprises publiques génératrices de revenus pour les autorités nationales;

— effectuent une évaluation complète des coûts sociaux et économiques d'une éventuelle privatisation avant d'inciter un gouvernement à s'engager dans un tel processus;

— apportent leurs compétences techniques pour améliorer la performance des entreprises publiques avant d'envisager une privatisation.

17. de plaider pour que la promotion du travail décent (1) soit au centre de l'action des IFI, en soulignant tout particulièrement la nécessité que :

— les DSRP et FRPC promeuvent activement les huit conventions fondamentales de l'OIT — relatives aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi — ainsi que les Conventions 87 (liberté syndicale), 98 (négociation collective), 29/105 (interdiction du travail forcé), 138/182/183 (abolition du

— geen vooraf bepaalde drempel vast te leggen die het inflatiecijfer onder 3 % houdt;

— hun begrotingen in evenwicht te brengen naar gelang van de conjunctuurcyclus, zodat de regeringsuitgaven kunnen worden verhoogd (verlaagd) om de verlaging (verhoging) van de investeringen in de privésector in een periode van recessie (boom) op te vangen;

— de liberalisering van handel en financiën stop te zetten zolang het verlies aan belastingontvangsten niet met andere middelen wordt gecompenseerd;

— controles op het kapitaal te verrichten om de mogelijkheden tot belastingontwijking te beperken;

— een «progressieve BTW» tot stand te brengen, dat wil zeggen een BTW die niet geldt voor basisproducten, maar een hoge belasting op luxegoederen legt;

— taksen in te voeren op de financiële speculatie, ook taksen op korte termijn- kapitaalstromen en op deviezentransacties.

16. de IFI ertoe aan te sporen hun privatiseringsbeleid aan te passen, zodat ze :

— niet langer de privatisering eisen van goederen en diensten die van essentieel belang zijn (water, gezondheid, onderwijs), en evenmin van de strategische natuurlijke rijkdommen;

— niet langer eisen dat overheidsbedrijven die de nationale overheid een inkomen opleveren, geprivatiseerd worden;

— de sociale en economische kosten verbonden aan een eventuele privatisering volledig ramen voor ze een regering ertoe aanzetten dergelijk proces aan te vatten;

— hun technische kennis inbrengen om de prestaties van de overheidsbedrijven te verbeteren voor er een privatisering wordt overwogen.

17. ervoor te pleiten dat het bevorderen van waardig werk (1) centraal zou staan in de acties van de IFI, en speciaal te benadrukken dat het nodig is dat :

— de PRSP en de PRGF actief bijdragen tot de toepassing van de acht fundamentele IAO-verdragen — betreffende de fundamentele beginselen en rechten op het werk en de follow-up ervan — alsook de Verdragen 87 (vakbondsvrijheid), 98 (collectieve onderhandelingen), 29/105 (verbod op dwangarbeid),

(1) Le travail décent étant entendu comme le travail librement choisi, qui s'exerce dans des conditions qui respectent les droits et la dignité des travailleurs, tels que consacrés dans les Conventions de l'OIT, et qui fait du travailleur un acteur de l'économie au service de l'humanité, et non plus un simple facteur de production.

(1) Met waardig werk wordt bedoeld: vrij gekozen werk dat uitgeoefend wordt in omstandigheden waarbij de rechten en de waardigheid van de werknemers, zoals bekrachtigd in de IAO-Verdragen in acht worden genomen en dat de werknemer tot een economische speler in dienst van de mensheid maakt, in plaats van er slechts een productiefactor in te zien.

travail des enfants), 100/111 (non-discrimination), 122 (politiques d'emploi), 81 (inspection du travail dans l'industrie et le commerce), 129 (inspection du travail dans l'agriculture), 26/99/131 (méthodes de fixations des salaires minima), 95 (protection des salaires), 117 (politique sociale), 102 (sécurité sociale), 161 (services de santé au travail), et 155 (santé et sécurité au travail);

— la Banque et le Fonds élargissent leur évaluation globale des réformes du marché du travail et leur impact sur la pauvreté, l'inégalité, les niveaux d'emploi et la précarité, en pleine coordination et consultation avec les syndicats et l'OIT; les résultats de ces évaluations devant conduire aux modifications nécessaires dans les politiques;

— les IFI cessent d'inciter les pays récipiendaires à privatiser leur système de pensions mais, au contraire, utilisent leurs compétences techniques et ressources financières pour consolider les systèmes de retraites par répartition de ces derniers.

18. d'entreprendre les démarches diplomatiques nécessaires afin d'amener les IFI, en tant qu'institutions spécialisées de l'ONU, à rendre leurs politiques conformes à la législation internationale sur les droits humains (y inclus la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels et leur jurisprudence respective) en soulignant notamment la nécessité :

— d'accorder au Panel d'inspection de la Banque mondiale des pouvoirs de mise en vigueur et de restitution dans le cas où des décisions de prêts de la Banque en viendraient à violer les droits humains;

— de renégocier les accords de relations liant le FMI et la Banque mondiale à l'ONU avec pour objectifs : (a) de renforcer la responsabilité du FMI et de la Banque mondiale envers l'ONU et (b) de renforcer la capacité de l'ONU de s'assurer que les IFI respectent pleinement la juridiction des autres agences, et en particulier celles qui n'ont pas de mandat économique;

— de modifier les « *Articles of agreement* » afin de respecter les engagements internationaux de l'État belge en matière de droits économiques, sociaux et culturels, conformément aux recommandations contenues dans la « *proposition de résolution visant à compléter les obligations du mandat des organisations financières internationales* » déposée par Mme Anne-Marie Lizin et adoptée par le sénat le 8 juillet 2004 (doc. 3-25/4).

19. d'accroître les contributions volontaires de la Belgique aux budgets des agences spécialisées des Nations unies, en particulier ceux du PNUD et de la CNUCED,

138/182/183 (afschaffing van kinderarbeid), 100/111 (discriminatie), 122 (werkgelegenheidsbeleid), 81 (arbeidsinspectie in nijverheid en handel), 129 (arbeidsinspectie in de landbouw), 26/99/131 (methodes om minimumlonen te bepalen), 95 (loonbescherming), 117 (sociaal beleid), 102 (sociale zekerheid), 161 (arbeidsgeneeskunde) en 155 (gezondheid en veiligheid op het werk);

— de Bank en het Fonds hun algemene evaluatie van de arbeidsmarkthervormingen en de weerslag ervan op de armoede, de ongelijkheid, de activiteitsgraden en de maatschappelijke onzekerheid uitbreiden in volledige coördinatie en samenspraak met de vakbonden en de IAO; de resultaten van die evaluatie moet tot de vereiste beleidsaanpassingen leiden;

— de IFI ermee moeten ophouden de kredietnemende landen ertoe aan te zetten hun pensioensystemen te privatiseren, maar integendeel hun technische kennis en financiële middelen moeten gebruiken om de repartitiestelsels van die landen te consolideren.

18. de vereiste diplomatieke stappen te zetten om de IFI ertoe te brengen, als gespecialiseerde VN-instellingen, hun beleid in overeenstemming te brengen met de internationale wetgeving inzake mensenrechten (inclusief het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en de bijhorende rechtspraak) door te beklemtonen dat het noodzakelijk is dat :

— het Inspectiepanel van de Wereldbank de bevoegdheden krijgt op het stuk van tenuitvoerlegging en teruggave indien beslissingen over leningen van de Bank de mensenrechten met voeten treden;

— opnieuw wordt onderhandeld over de relaties tussen het IMF en de Wereldbank enerzijds en de VN anderzijds, met als doelstellingen : (a) het IMF en de Wereldbank verplichten aan de VN meer verantwoording af te leggen; (b) de mogelijkheden van de VN te versterken om zich ervan te vergewissen dat de IFI de bevoegdheden van de andere instellingen, vooral van die welke geen economisch mandaat hebben, volledig in acht nemen;

— de « *Articles of agreement* » worden gewijzigd om de internationale verbintenissen van de Belgische staat inzake economische, sociale en culturele rechten na te komen, overeenkomstig de aanbevelingen in het « *Voorstel van resolutie tot uitbreiding van de verplichtingen van het mandaat van de internationale financiële organisaties* », ingediend door mevrouw Anne-Marie Lizin en door de Senaat aangenomen op 8 juli 2004 (stuk Senaat nr. 3-25/4).

19. de vrijwillige bijdragen van België tot de budgetten van de gespecialiseerde VN-instellingen, vooral van het UNDP en van de UNCTAD, op te voeren,

20. de plaider au sein du FMI pour que les prêts de cette institution soient octroyés en vue de résoudre les crises de liquidités à court terme des pays en développement plutôt que pour financer des opérations de « *bailout* » ou des projets de développement. Ceci implique que le Fonds renonce à terme aux instruments suivants : le « Mécanisme élargi de crédit » (« *Extended Fund Facility* » — EFF), la « Facilité de réserve supplémentaire » (« *Supplemental Reserve Facility* » — SRF) et la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC/PRGF),

21. de convaincre ses partenaires au sein du FMI de substituer les procédures de résolution de la dette (« *debt workout procedures* ») aux opérations de « *bailout* », comme mécanisme de gestion et résolution des crises financières des pays émergents. Selon l'économiste Yilmaz Akyüz (1), une telle procédure repose sur les principes suivants :

— un moratoire temporaire concernant le repaiement de la dette durant lequel le pays concerné peut négocier un rééchelonnement avec ses créiteurs. Une telle décision serait prise unilatéralement par le pays débiteur et sanctionné par un panel indépendant plutôt que par le FMI (2). Cette solution a d'ailleurs été proposée par la CNUCED au lendemain du moratoire russe d'août 1998 : « *L'article VIII des statuts du FMI pourrait fournir la base juridique nécessaire à la déclaration d'un moratoire sur le service de la dette. (...) La décision d'imposer un moratoire pourrait être prise unilatéralement par le pays sujet à une attaque contre sa monnaie* »;

— la mise en œuvre de restrictions sur les changes afin de donner aux créanciers des garanties que les capitaux ne sortiront pas du pays;

— une restructuration de la dette — et ce compris des refinancements (« *rollovers* ») et annulations (« *write-offs* ») — basée sur une négociation entre le débiteur et les créanciers — le FMI ne devant pas être impliqué dans ce processus.

22. d'œuvrer afin que la libéralisation des comptes de capital ne soit plus intégrée dans les conditions associées aux prêts du FMI et de la Banque mondiale,

23. d'insister au sein du FMI sur le fait que la stabilité du système financier international requiert nécessairement :

(1) AKYÜZ, Yilmaz, (2005), « Reforming the IMF: back to the drawing board », *G-24 Discussion Paper Series*, N0. 38, UNCTAD.

(2) Cette procédure serait similaire aux closes de sauvegarde de l'OMC qui permettent aux pays membres de suspendre leurs obligations lorsqu'ils font face à des difficultés de balance des paiements.

20. er bij het IMF voor te pleiten dat de leningen van die instelling worden toegekend om de liquiditeitstekorten op korte termijn van de ontwikkelingslanden te verhelpen en niet om « *bail out* »-operaties of ontwikkelingsprojecten te financieren. Dat impliceert dat het Fonds op termijn afziet van de volgende instrumenten : de « *Extended Fund Facility* » — EFF, de « *Supplemental Reserve Facility* » — SRF en de « *Poverty Reduction and Growth Facility* » (PRGF),

21. haar partners in het IMF ervan te overtuigen de « *bail out* »-operaties te vervangen door procedures voor schuldverlichting (« *debt workout procedures* ») als mechanisme voor het beheersen en het oplossen van de financiële crisissen van de opkomende landen. Volgens de econoom Yilmaz Akyüz berust dergelijke procedure op de volgende beginselen (1) :

— een tijdelijk moratorium voor de terugbetaling van de schuld, waarbinnen het betrokken land met zijn geldschieters over een herschikking kan onderhandelen. Die beslissing zou eenzijdig door het debiteurland worden genomen en gesanctioneerd door een onafhankelijk panel in plaats van door het IMF (2). Die oplossing werd immers na het Russisch moratorium van augustus 1998 door de UNCTAD voorgesteld : « *L'article VIII des statuts du FMI pourrait fournir la base juridique nécessaire à la déclaration d'un moratoire sur le service de la dette. (...) La décision d'imposer un moratoire pourrait être prise unilatéralement par le pays sujet à une attaque contre sa monnaie* »;

— de beperking van de deviezentransacties, om de geldschieters de waarborg te geven dat het geld het land niet zal verlaten;

— een herstructurering van de schuld — inclusief de herfinancieringen (« *rollovers* ») en de annuleringen (« *write-offs* ») — gebaseerd op onderhandelingen tussen de debiteur en de crediteuren — zodat het IMF bij dat proces niet hoeft te worden betrokken.

22. er voor te ijveren dat de liberalisering van de kapitaalrekeningen niet meer zou worden opgenomen als voorwaarde voor het verkrijgen van leningen van het IMF en de Wereldbank,

23. bij het IMF te beklemtonen dat de stabiliteit van het internationale financiële stelsel het volgende vereist :

(1) AKYÜZ, Yilmaz, (2005), « Reforming the IMF: back to the drawing board », *G-24 Discussion Paper Series*, N0. 38, UNCTAD.

(2) Die procedure is vergelijkbaar met de beschermingsclausules van de Wereldhandelsorganisatie, waardoor de lidstaten hun verplichtingen kunnen opschorten wanneer ze geconfronteerd worden met problemen rond de betalingsbalans.

— la reconnaissance du droit à la taxation et au contrôle effectif des mouvements de capitaux internationaux, afin que les afflux massifs de capitaux ne débouchent plus inlassablement sur des reflux dévastateurs;

— l'application d'une taxe Tobin-Spahn sur les transactions financières internationales afin de combattre la spéculation financière et les crises monétaires (1);

— une plus grande prise en compte des meilleures pratiques (« *best practices* ») en matière de prévention de crises: les exemples récents du Chili, de la Malaisie, de l'Inde ou de la Chine ayant démontré la caractère bénéfique des contrôles sur les mouvements de capitaux;

— l'application de mesures garantissant la « traçabilité » des opérations financières, depuis leur origine jusqu'à leur liquidation, notamment: en exigeant la levée du secret bancaire sur demande des autorités judiciaires, en rendant illégales les transactions en provenance des nombreux paradis fiscaux, bancaires et judiciaires et, en donnant à toute transaction opérée sur les marchés financiers un code d'identification reprenant la qualité du donneur d'ordre, le type d'opération et le nom de l'intermédiaire;

— l'assignation de la fonction de surveillance des politiques économiques et financières à une autorité indépendante du conseil d'administration du FMI, afin d'en améliorer la qualité, la légitimité et l'impact.

*En ce qui concerne la transparence et le rapport au Parlement*

24. de présenter chaque année au Parlement, au plus tard le 30 juin, un rapport incluant les éléments suivants :

— l'ensemble des décisions prises par le FMI et la Banque mondiale (en matière de prêts, d'allègement de dette, d'ajustement structurel et de politiques de lutte contre la pauvreté) en ce qui concerne les pays partenaires de la coopération belge (2);

— les positions défendues par la Belgique concernant chacun de ces pays au sein des IFI;

— les décisions prises par la Belgique concernant les pays membres de chacune de ses circonscriptions au sein de la Banque mondiale et du FMI;

(1) Conformément aux dispositions de la loi « instaurant une taxe sur les opérations de change de devises, de billets de banque et de monnaies » adoptée par la Chambre en juillet 2003.

(2) Afrique du Sud, Algérie, Bénin, Bolivie, Burundi, RD Congo, Équateur, Mali, Maroc, Mozambique, Niger, Ouganda, Palestine, Pérou, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Vietnam.

— de l'octroi du droit de lever des impôts sur les revenus et de contrôler les mouvements de capitaux internationaux, afin que les afflux massifs de capitaux ne débouchent plus inlassablement sur des reflux dévastateurs;

— de l'application d'une taxe Tobin-Spahn sur les transactions financières internationales afin de combattre la spéculation financière et les crises monétaires (1);

— une plus grande prise en compte des meilleures pratiques (« *best practices* ») en matière de prévention de crises: les exemples récents du Chili, de la Malaisie, de l'Inde ou de la Chine ayant démontré la caractère bénéfique des contrôles sur les mouvements de capitaux;

— l'application de mesures garantissant la « traçabilité » des opérations financières, depuis leur origine jusqu'à leur liquidation, notamment: en exigeant la levée du secret bancaire sur demande des autorités judiciaires, en rendant illégales les transactions en provenance des nombreux paradis fiscaux, bancaires et judiciaires et, en donnant à toute transaction opérée sur les marchés financiers un code d'identification reprenant la qualité du donneur d'ordre, le type d'opération et le nom de l'intermédiaire;

— l'assignation de la fonction de surveillance des politiques économiques et financières à une autorité indépendante du conseil d'administration du FMI, afin d'en améliorer la qualité, la légitimité et l'impact.

*Inzake de transparantie en de rapportering aan het Parlement*

24. elk jaar uiterlijk op 30 juni bij het Parlement een verslag in te dienen dat de volgende gegevens bevat :

— alle door het IMF en de Wereldbank genomen beslissingen (inzake leningen, schuldverlichting, structurele aanpassing en armoedebestrijdingsbeleid) die betrekking hebben op de partnerlanden van de Belgische ontwikkelingssamenwerking (2);

— de standpunten die België verdedigd heeft in verband met elk van die landen bij de IFI;

— de beslissingen die België genomen heeft in verband met de lidstaten van zijn kiesgroep bij de Wereldbank en het IMF;

(1) Overeenkomstig de bepalingen van de wet « tot invoering van een heffing op omwisselingen van deviezen, bankbiljetten en munten », die in juli 2003 door de Kamer werd aangenomen.

(2) Zuid-Afrika, Algerije, Benin, Bolivia, Burundi, DR Congo, Ecuador, Mali, Marokko, Mozambique, Niger, Oeganda, Palestina, Peru, Rwanda, Senegal, Tanzanië, Vietnam.

— les positions adoptées par la Belgique concernant les grandes questions débattues au sein des IFI (par ex. la lutte contre la spéculation financière);

— l'ensemble des informations concernant le montant, la nature et l'affectation des fonds octroyés par la Belgique au Fonds et à la Banque, afin de renforcer la transparence des flux financiers entre les IFI et la Belgique.

25. de faciliter l'audition annuelle par le Parlement des représentants de la Belgique au sein de ces institutions, dans la foulée de la présentation du rapport précité par les ministres compétents,

26. de prendre les dispositions nécessaires afin que le Parlement soit étroitement associé à la procédure de nomination des représentants belges auprès du FMI et de la Banque mondiale, lorsque le point est présenté au Conseil des ministres par les ministres compétents,

27. de présenter en la personne du ministre de la Coopération au Développement au Parlement un rapport annuel comprenant une étude de l'impact socioéconomique des mesures macroéconomiques et d'ajustement structurel contenues dans les DSRP et FRPC qui sont appliquées dans les pays partenaires de la coopération belge,

*En ce qui concerne la tutelle de l'administrateur belge auprès de la Banque mondiale et du FMI*

28. de maintenir la tutelle principale de l'administrateur belge auprès du FMI au SPF Finances, mais de confier la tutelle principale de l'administrateur belge auprès de la Banque mondiale au SPF Coopération au Développement, qui est le seul à disposer d'un personnel spécialisé dans les projets et programmes de développement.

12 octobre 2006.

Pierre GALAND.  
Olga ZRIHEN.

— de standpunten die België heeft ingenomen over de grote vraagstukken die door de IFI besproken werden (bijvoorbeeld de bestrijding van de financiële speculatie);

— alle gegevens over het bedrag, de aard en de aanwending van de fondsen die België aan het Fonds en de Bank heeft toegekend, om de geldstromen tussen de IFI en België transparanter te maken.

25. het mogelijk te maken dat het Parlement de Belgische vertegenwoordigers bij die instellingen jaarlijks hoort, nadat bovenvermeld rapport door de bevoegde ministers is voorgelegd,

26. het nodige te doen om het Parlement te betrekken bij de benoeming van de Belgische vertegenwoordigers bij het IMF en de Wereldbank, wanneer het punt door de bevoegde ministers aan de Ministerraad wordt voorgelegd,

27. dat de minister van Ontwikkelingssamenwerking aan het Parlement een jaarverslag voorlegt met een studie van de sociaal-economische weerslag van de macro-economische maatregelen en de maatregelen voor structurele hervormingen die zijn opgenomen in de PRSP en de PRGF en die worden toegepast in de partnerlanden van de Belgische ontwikkelings samenwerking,

*Wat betreft het toezicht op de Belgische bewindvoerder bij de Wereldbank en het IMF*

28. het hoofdtoezicht op de Belgische bewindvoerder bij het IMF aan de FOD Financiën op te dragen, maar het hoofdtoezicht op de Belgische bewindvoerder bij de Wereldbank aan de FOD Ontwikkelings samenwerking, die als enige beschikt over personeel gespecialiseerd in ontwikkelingsprojecten en -programma's.

12 oktober 2006.