

**UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA**

DIPLOMSKO DELO

**VLOGA MEDNARODNEGA DENARNEGA SKLADA V NOVI
MEDNARODNI FINANČNI UREDITVI**

Ljubljana, avgust 2009

TAJDA REŽEK

IZJAVA

Študentka TAJDA REŽEK izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom dr. MOJMIRJA MRAKA, in da dovolim njegovo objavo na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne _____ Podpis: _____

Kazalo:

UVOD	1
1 RAZVOJ MEDNARODNEGA DENARNEGA SKLADA	2
1.1 Ustanovitev in delovanje MDS v okviru brettonwoodskega denarnega sistema	2
1.1.1 Ustanovitev MDS	2
1.1.2 Težave v delovanju MDS v okviru brettonwoodske ureditve.....	3
1.2 Koncepti delovanja MDS po razpadu brettonwoodskega denarnega sistema.....	5
1.3 Vloga MDS v osemdesetih letih.....	7
2 KRIZA IDENTITETE MDS V PRVIH LETIH 21. STOLETJA	9
2.1 Delovanje MDS v finančnih krizah devetdesetih let.....	9
2.2 Obdobje krize identitete MDS.....	11
2.3 Reforme MDS	13
2.3.1 Problemi kvotnega in volilnega sistema.....	14
2.3.2 Predlogi stroke za spremembo načina delovanja MDS.....	15
2.3.3 Odziv MDS na predloge stroke in njegovi prvi ukrepi	16
3 VLOGA IN DELOVANJE MDS V NOVI FINANČNI UREDITVI	17
3.1 Finančna kriza 2007/08 in zasedanje držav skupine G-20 novembra 2008.....	17
3.2 Zasedanje držav skupine G-20 aprila 2009	18
3.2.1 Nova razpoložljiva sredstva in novi programi MDS.....	19
3.2.2 Izdaja SDR	21
3.2.3 Predsedovanje MDS	21
3.2.4 Izdaja obveznic.....	22
3.3 MDS in nova finančna arhitektura	22
SKLEP	23
LITERATURA IN VIRI	26
SEZNAM POGOSTO UPORABLJENIH KRATIC IN SLOVENSКИH PREVODOV TUJIH IZRAZOV	29
PRILOGE	1

UVOD

Zdajšnja svetovna finančna kriza je nakazala na potrebo po reformi mednarodne finančne ureditve. Posledice tveganega obnašanja finančnih udeležencev in padca tržne discipline zahtevajo okrepitev nadzora in izboljšanje regulacije finančnih trgov in institucij, temu pa kot nujnost sledi tudi poskus preprečevanja nastajanja globalnih neravnotežij. V okviru reforme mednarodne finančne arhitekture se mora preoblikovati tudi ena izmed najpomembnejših mednarodnih finančnih institucij, Mednarodni denarni sklad. Preko izpeljave potrebnih institucionalnih reform in hkrati z oblikovanjem njegove spremenjene vloge v novem mednarodnem finančnem okolju bi mednarodna finančna ureditev 21. stoletja lahko postala robustnejša.

Skupaj s pomembnejšimi spremembami svetovnih gospodarskih razmer je Mednarodni denarni sklad tudi v preteklosti v prenovljenih finančnih sistemih večkrat iskal svojo novo vlogo. Zaradi svojega delovanja v finančnih krizah devetdesetih let pa je bil v prvih letih tega desetletja v mednarodnem finančnem sistemu potisnjen na rob večletne nepomembnosti. Vendar je sedanja svetovna finančna kriza potrebo po njegovem obstoju v mednarodnem finančnem sistemu znova oživila, in tako mora Mednarodni denarni sklad zopet oblikovati svojo novo vlogo za prihodnje obdobje svojega delovanja.

V diplomski nalogi sem preučevala, kakšna je bila v preteklosti in kakšna bi lahko bila vloga Mednarodnega denarnega sklada v prihodnjem obdobju. V ta namen sem preučila nekatere dokumente Mednarodnega denarnega sklada, različne strokovne članke in delovna gradiva nekaterih zasedanj.

Diplomska naloga je razdeljena na tri poglavja. V prvem poglavju bo na kratko predstavljen razvoj Mednarodnega denarnega sklada. Opisana bo ustanovitev te institucije in predstavljene težave brettonwoodske denarne ureditve. Temu bo sledil kratek opis osnovnih konceptov delovanja Mednarodnega denarnega sklada in njegove vloge v osemdesetih letih prejšnjega stoletja.

Namen drugega poglavja je predstaviti probleme, s katerimi se je Mednarodni denarni sklad soočal v prvih letih tega desetletja. Sprva bo opisana vloga te institucije v devetdesetih letih, sledilo pa bo podpoglavje o njegovi kasnejši krizi identitete. Izpostavljeni bodo nekateri temeljni problemi, ki instituciji onemogočajo, da bi za svoje prihodnje delovanje pridobila potrebno legitimnost in zaupanje držav članic. Predstavljeni bodo nekateri predlogi strokovne literature za morebitno novo prihodnjo vlogo te institucije, nenazadnje pa tudi ukrepi, ki jih kot reforme Mednarodni denarni sklad že izvaja.

Namen zadnjega poglavja je orisati vlogo Mednarodnega denarnega sklada v novi mednarodni finančni ureditvi. Na zasedanju gospodarsko najmočnejših držav sveta aprila

letos so bile instituciji dodeljene povsem nove vloge, kar jo je spet potisnilo na vrh pomembnosti v svetovnem finančnem sistemu.

1 RAZVOJ MEDNARODNEGA DENARNEGA SKLADA

V prvem poglavju bo v prvem delu predstavljena celotna zasnova nove mednarodne denarne ureditve, ki je potekala na konferenci v Bretton Woodsu, v okviru tega pa bosta orisana ustanovitev in delovanje Mednarodnega denarnega sklada (angl. *International Monetary Fund*, v nadaljevanju MDS). V drugem delu bodo predstavljeni osnovni koncepti, na katerih deluje MDS, nadalje pa bo opisana njegova vloga v osemdesetih letih prejšnjega stoletja.

1.1 Ustanovitev in delovanje MDS v okviru brettonwoodskega denarnega sistema

1.1.1 Ustanovitev MDS

MDS je bil ustanovljen julija 1944 na konferenci v Bretton Woodsu v Združenih državah Amerike (v nadaljevanju ZDA). Dogovarjanje o povojni denarni ureditvi je bilo del procesa načrtovanja celotnega povojnega mednarodnega gospodarskega sistema, katerega namen je bil vzpostavitev mehanizma za obnovo povojnih gospodarstev, liberalizacija svetovne trgovine in zagotavljanje stabilnosti deviznih tečajev. Na konferenci je sodelovalo 44 držav, vendar pa se je na njej razpravljalo le o dveh nasprotujočih si predlogih Velike Britanije (v nadaljevanju VB) in ZDA. Predloga VB in ZDA sta predstavljala dva različna pogleda na povojno finančno ureditev, v širšem okviru pa sta predstavljala predvsem merjenje moči velesile preteklosti (VB) z velesilo prihodnosti (ZDA) za prevlado v novem svetovnem gospodarskem redu in posledično v novonastalem MDS (Struna, 2006, str. 11).

VB je predlagala oblikovanje nove, nevtralne mednarodne valute (bankor). Njena vrednost bi temeljila na zlatu, za njeno izdajanje pa bi skrbelo nova ustanova, Mednarodna klirinška unija (angl. *International Clearing Union*), ki bi imela vlogo svetovne centralne banke. Od držav s plačilnobilančnim presežkom bi prejela obsežna sredstva, in jih brezpogojno, kvečjemu z minimalnim pogojevanjem, posojala državam s plačilnobilančnim primanjkljajem. Predlog je predvideval simetrični sistem plačilnobilančnega prilagajanja, podpirale pa so ga vse evropske države.

ZDA se ni strinjala s predlogom VB. Z ustanovitvijo institucije s takšno vlogo ZDA ne bi izkoristila svojega dominantnega povojnega položaja kot takratna svetovna gospodarska velesila. Hotela je doseči takšno novo ureditev denarnega sistema, kjer bi imel ameriški dolar posebno mesto. Zastopala je stališče, naj glavno breme plačilnobilančnega prilagajanja nosi predvsem država sama. Predlagala je ustanovitev posebnega sklada, v katerega bi vse države članice tega sklada usmerile svoje finančne prispevke in od katerega bi lahko najele posojila v obdobjih kratkoročnih plačilnobilančnih neravnotežij (Mrak, 2002, str. 343), ta posojila pa bi

bila tudi dodatno pogojevana. VB je temu predlogu nasprotovala, saj naj bi tako zasnovana finančna institucija zagotavljala premajhno mednarodno likvidnost za nemoteno delovanje svetovnega gospodarstva.

Nasprotja med obema predlogoma so se nanašala tudi na stopnjo prilagodljivosti deviznih tečajev. VB se je zavzemala, da bi bile spremembe deviznih tečajev držav članic dovoljene, ZDA pa je bila mnenja, da bi vezavo tečajev nadzorovala mednarodna institucija, ki bi imela pravico veta na morebitno spremembo deviznega tečaja članice.

ZDA se je zavzemala tudi za liberalizacijo mednarodne menjave in ukinitve trgovinskih in plačilnih restrikcij, saj si je želela olajšati dostop do svetovnih trgov. VB pa se je zavzemala za uvedbo omejitev, če bi to delovalo v smeri doseganja plačilnobilančnega ravnotežja in polne zaposlenosti.

Ker je ZDA ob koncu druge svetovne vojne razpolagala z večino celotnega svetovnega monetarnega zlata in ker je bila praktično edina država, ki je vojno končala s plačilnobilančnim presežkom, je bila v boljšem pogajalskem položaju kot VB. Ob tem pa so si evropske države obetale precejšnje ugodnosti od ustanovitve MDS takoj po svoji ratifikaciji (Struna, 2006, str. 14). To je pomenilo pritisk na odločitev VB, ki je v pogajanjih popustila, tako da je bila nova mednarodna denarna ureditev v Bretton Woodsu zasnovana v skladu z interesi ZDA.

Novi sistem mednarodne denarne ureditve, ki je bil sprejet na konferenci, je postal tako imenovan »n-1 sistem«. Ameriški dolar je predstavljal n-to valuto in je postal vezan na zlato, ostale valute n-1 držav pa so določile svojo paritetno vrednost na ameriški dolar. Ameriški dolar je postal edina valuta, ki je bila zamenljiva za zlato. Svet je prešel v obdobje režima deviznega tečaja, imenovanega »zlati dolarski standard« (angl. *dolar-gold exchange standard*), ki je predstavljal skladen sistem fiksnih deviznih tečajev.

Z ratificiranim sporazumom je leta 1944 prišlo do ustanovitve MDS. Njegova primarna cilja kot nove mednarodne finančne institucije sta bila zagotavljanje nadzora sistema stabilnih fiksnih deviznih tečajev in zagotavljanje kratkoročne likvidnosti državam, ki potrebujejo sredstva za financiranje začasnih primanjkljajev v svojih plačilnih bilancah. MDS je tako postal ena izmed treh mednarodnih institucij, skupaj z Mednarodno banko za obnovo in razvoj (angl. *International Bank for Reconstruction and Development*, v nadaljevanju IBRD) ter Svetovno trgovinsko organizacijo (angl. *World Trade Organization*), katerih naloga je bila skupna skrb za delovanje nove mednarodne gospodarske ureditve.

1.1.2 Težave v delovanju MDS v okviru brettonwoodske ureditve

Kljub ključni nalogi MDS, da zagotavlja zadostni obseg mednarodne likvidnosti, pa je imela ta stalno padajoči trend, saj ni rasla skupaj z rastjo svetovne trgovine in z zviševanjem

svetovnih cen. Že kmalu po začetku delovanja brettonwoodskega sistema leta 1947 je prišlo do težav z zagotavljanjem likvidnosti, saj je v tem obdobju večina evropskih in azijskih držav v svoji plačilni bilanci beležila primanjkljaj. Ker je bil obseg njihovih deviznih rezerv v dolarjih premajhen, da bi zadostile velikemu povpraševanju po ameriškem blagu v svoji državi, hkrati pa so imele zaradi vojne zelo omejene izvozne možnosti, je prišlo do tako imenovanega obdobja »pomanjkanja dolarjev«.

S tem, ko je MDS zagotavljal premajhno likvidnost, je v tem obdobju igral le skromno vlogo. Problem premajhne likvidnosti sta začasno rešili dve rešitvi, in sicer finančni paket pomoči evropskim državam, imenovan Marshallov plan, in Evropska plačilna unija. Marshallov plan je predstavljal nepovratno pomoč ZDA, ki je bila namenjena povojni obnovi Evrope. S tem programom se je del plačilnobilančnega presežka ZDA dejansko prenesel v evropske države. Ta pomoč Evropi je predstavljala ključni razlog, da s strani evropskih držav nikoli ni prišlo do proglastitve dolarja kot »redke valute«. Brettonwoodski sporazum namreč vsebuje določbo, da se neka valuta lahko proglasi za redko, kar kaže na to, da so se njegovi snovalci že v začetku zavedali problemov asimetričnosti plačilnobilančnega prilagajanja, ki je vgrajen v sistem n-1. Z možnostjo proglastitve določene valute za redko valuto so ga poskušali tehnično preobraziti v simetričnega. S tem se namreč izsili plačilnobilančno prilagajanje tudi v državah s presežkom, tako da države članice MDS uvedejo restriktivne ukrepe na uvoz blaga in storitev iz države s to valuto (Mrak, 2006, str. 350).

Problem asimetričnosti ureditve, v kateri so glavno breme nosile države s plačilnobilančnimi primanjkljaji, je s preobrazbo ZDA iz države upnice v državo dolžnico v šestdesetih letih prerasel v paradoks in onemogočil zagotavljanje učinkovitega mehanizma za odpravljanje neravnotežij v plačilni bilanci (Struna, 2006, str. 17). Primanjkljaj ZDA se je povečeval, hkrati sta pa Nemčija in Japonska beležili presežke v tekočem delu plačilne bilance in kopičili mednarodne denarne rezerve. Ta pomanjkljivost brettonwoodske ureditve je povzeta tudi v tako imenovani »Triffinovi dilemi«. Ta opozarja, da je v mehanizmu sistema vgrajena napaka tehnične narave, in sicer; da je bila zagotovljena svetovna likvidnost, je morala ZDA beležiti kontinuiran plačilnobilančni primanjkljaj, po drugi strani pa ga ni smela imeti, če je hotela ohraniti tako svojo verodostojnost kot tudi zanesljivost celotnega sistema.

Devalvacija dolarja bi postavila pod vprašaj celotno brettonwoodsko ureditev, saj bi to pomenilo spremembo vrednosti dolarja glede na zlato. Zato je ZDA zahtevala, da države s presežkom v plačilni bilanci revalvirajo svojo valuto. To pa je bilo oteženo zaradi dejstva, ker ameriški dolar neposredno po drugi svetovni vojni, kljub velikemu plačilnobilančnemu presežku ZDA in plačilnobilančnim težavam ostalih držav, ni bil razglašen za redko valuto.

Konec šestdesetih let se je začelo reševanje brettonwoodskega denarnega sistema. Med vsemi ukrepi poskusa reševanja ohranitve sistema bodo omenjeni le trije.

Prvi ukrep za povečanje obsega likvidnosti je predstavljalo povečanje kvot držav članic v MDS. Višina kvot držav članic MDS se v celotnem obdobju do leta 1958 ni povečevala v skladu z rastjo svetovne trgovine, kar je bilo v nasprotju s temeljno usmeritvijo brettonwoodskega sistema. Kljub kasnejšemu povečevanju kvot pa se negativni trend razlike med obsegom mednarodne trgovine in višino kvot ni ustavil.

Drugi ukrep je predstavljal Splošni sporazum izposojanja (angl. *General Arrangement to Borrow*, v nadaljevanju GAB), ki je bil leta 1962 sprejet s strani desetih takratnih najbolj industrijsko razvitih držav, imenovanih »skupina 10«¹. Z njim so se te države obvezale, da MDS za potrebe financiranja držav s plačilnobilančnimi problemi posodijo svoje valute v protivrednosti šestih milijard dolarjev (Mrak, 2002, str. 363). MDS je ta sredstva uporabljal za financiranje primanjkljajev v plačilnih bilancah držav podpisnic.

Najpomembnejšo reformo brettonwoodskega sistema v njegovem celotnem delovanju pa je predstavljalo oblikovanje posebnih pravic črpanja (angl. *Special Drawing Right*, v nadaljevanju SDR²). Te pravice so bile oblikovane izključno na osnovi zaupanja držav članic MDS v sklenjen dogovor in predstavljale so pripravljenost držav, da novo obliko mednarodne likvidnosti uporabijo kot rezervno valuto in jo sprejmejo kot sprejemljivo obliko plačevanja med centralnimi bankami in MDS (Mrak, 2002, str. 363). Ta nova mednarodna oblika likvidnosti je bila porazdeljena med članice sorazmerno njihovim kvotam, njeno črpanje pa ni bilo povezano z nobenim pogojevanjem ali vračanjem. A tudi izdajanje SDR ni pomembneje vplivalo na zmanjšanje slabosti brettonwoodskega sistema.

V sedemdesetih letih so najpomembnejše svetovne valute prešle na sistem fleksibilnih deviznih tečajev. MDS je s sprejetjem drugega amandmaja k svojemu statutu leta 1978 prepustil državam članicam popolno avtonomijo pri vodenju njihovih tečajnih politik, s tem pa je brettonwoodska denarna ureditev razpadla. Vendar pa je MDS ohranil svojo vlogo nadzornika stabilnosti delovanja sistema fleksibilnih deviznih tečajev. Izgubil je svoj vpliv v najbogatejših državah članicah, še posebej v državah skupine G-7, a je povečal svoj vpliv v državah v razvoju. Rezultat je bilo preoblikovanje MDS iz monetarne institucije v makroekonomsko usmerjeno razvojno finančno institucijo (Bradlow, 2006, str. 2).

1.2 Koncepti delovanja MDS po razpadu brettonwoodskega denarnega sistema

Po razpadu brettonwoodskega denarnega sistema se je delovanje MDS oblikovalo v tri osnovne sklope dejavnosti. Prvi sklop predstavlja nadzor (angl. *surveillance*) nad politiko deviznega tečaja valut držav članic, ki ga izvaja v obliki bilateralnih kot tudi multilateralnih konzultacij.

¹ To so predstavljale ZDA, VB, Nemčija, Japonska, Francija, Italija, Kanada, Nizozemska, Belgija in Švedska.

² Po propadu brettonwoodskega sistema leta 1973 je bila SDR na novo definirana kot košarica valut, danes pa jo zajemajo evro, japonski jen, britanski funt in ameriški dolar.

Drugi sklop dejavnosti MDS predstavlja zagotavljanje tehnične pomoči zaposlenih v MDS zainteresiranim državam članicam na različnih področjih fiskalne in monetarne politike, na področjih obdelave statističnih podatkov in na področjih razvijanja finančnih institucij.

Tretji sklop dejavnosti MDS pa je zagotavljanje finančne pomoči tistim državam, ki se soočajo s problemi v plačilni bilanci. Državam je na voljo črpanje sredstev iz različnih finančnih aranžmajev, ti pa se razlikujejo predvsem glede na vzroke, zaradi katerih prihaja do plačilnobilančnih neravnotežij v državah članicah. Finančni aranžmaji se po virih sredstev, iz katerih se financirajo, delijo na dve skupini. Prvo skupino sestavljajo aranžmaji, ki so financirani iz rednih sredstev MDS (angl. *General Account Resources*), druga skupina aranžmajev pa se financira iz izrednih virov sredstev MDS, ki jih MDS dobi po pogojih, ki so ugodnejši od komercialnih (koncesijski pogoji).

MDS zbira svoja sredstva na osnovi vplačil kvot vseh svojih držav članic. Vsaki državi je glede na njeno gospodarsko moč v svetu dodeljena višina sredstev, ki jo mora kot kvoto vplačati v sklad. Četrtno vplačila se izvede v SDR ali v splošno sprejetih trdih valutah (ameriški dolar, evro, japonski jen, britanski funt), tri četrtine pa v nacionalni valuti države. Ko država članica potrebuje sredstva za financiranje kratkoročnih primanjkljajev v svoji plačilni bilanci, lahko črpa ta sredstva v obliki posojil. V vsakem trenutku je država lahko črpala 25 odstotkov svoje kvote. Ta sredstva v višini zlate ali kasneje preimenovane rezervne tranše je država dobivala brezpogojno, zato jo je lahko štela k svojim mednarodnim denarnim rezervam (Ribnikar, 1985, str. 48).

Sistem kvot je pomemben zaradi dveh svojih lastnosti. Od višine kvote posamezne članice je odvisna njena glasovalna moč v instituciji, po drugi strani pa obseg kvote določa tudi potencialni obseg sredstev, katerega si država lahko izposodi od MDS (Mrak, 2002, str. 420-421). Prvo lastnost določata dve načeli, in sicer načelo enakosti med članicami MDS, po katerem vsaki članici pripada 250 bazičnih glasov, na osnovi načela gospodarske moči pa pripada vsaki članici na vsakih 100.000 SDR njene kvote še dodaten glas. Za sprejetje kakršnekoli spremembe statuta MDS je potrebna 85 odstotna kvalificirana večina. Vendar pa je ZDA vse do danes ohranila možnost veta na vse pomembne odločitve MDS, saj je čez celotno obdobje posedovala delež več kot 15 odstotkov v vsoti vseh glasov. Višina kvote posamezne članice pa določa višino črpanja sredstev države članice, ki je lahko tudi večkratnik vplačane kvote. Kvote se revidirajo vsakih pet let, v revizijo pa so vključene spremembe v gospodarski moči držav članic ter rast svetovnega gospodarstva. Izračun kvote držav članic še vedno temelji na sistemu petih formul, kmalu pa naj bi jih zamenjala nova, enostavnejša formula.

Kvota so sicer temeljni vir sredstev MDS, vendar pa se MDS lahko tudi zadolžuje, tako pri javnih virih prek nacionalnih centralnih bank in vlad držav članic, kot tudi pri zasebnih virih kapitala, kot so to poslovne banke. Hkrati pa lahko MDS poleg financiranja podpisnic sporazuma GAB sredstva po tem sporazumu uporablja tudi za vse ostale države članice, ki jih

doleti plačilnobilančna kriza, čeprav niso podpisnice sporazuma. Uveden pa je bil še nov sklop kreditnih linij, imenovanih New Agreement to Borrow (v nadaljevanju NAB), z enakim namenom, torej da se MDS zagotovi dostop do dodatne likvidnosti.

MDS pri svojem delovanju uporablja tudi načelo pogojevanja pri odobravanju posojil (angl. *conditionality*). Leta 1952 je sprejel sklep, da bo na podlagi svoje ocene zagotavljal financiranje le tistim državam članicam, ki bodo izvajale primerno politiko plačilnobilančnega prilagajanja. Pogojevanje MDS se je tekom let preoblikovalo na podlagi sprememb v ekonomskih in političnih okoliščinah ter interesih največjih deležnikov MDS (Ayküz, 2005, str. 4). Še v sedemdesetih letih je bila večina sredstev MDS črpana z nizko stopnjo pogojevanja, z uvedbo novih finančnih aranžmajev ter hkrati zaradi neprestanega premajhnega povečevanja skupne višine kvot pa se je pogojevanje v naslednjih letih le še povečevalo. Danes predstavljajo sredstva, odobrena po visoki stopnji pogojevanja prevladujočo obliko sodelovanja med MDS in državami posojiljemalkami (Struna, 2006, str. 21).

1.3 Vloga MDS v osemdesetih letih

MDS v novi, postbrettonwoodski finančni arhitekturi ni imel večjega vpliva na oblikovanje in izvajanje ekonomskih politik industrijsko razvitih držav. Te so usklajevale svoje ekonomske, predvsem pa tečajne politike, v obliki neformalnih forumov, ki jih predstavljata na primer skupini G-3 ali G-7 (Mrak, 2002, str. 444). Če se je prvotna zasnova MDS vezala izključno na kratkoročno in srednjeročno financiranje razvitih držav zaradi njihovega trenutnega primanjkljaja v tekočem računu plačilne bilance, pa s sprostivitvijo svojih deviznih tečajev takega financiranja te države niso več potrebovale. MDS se je skoraj čez noč prelevil v ključni instrument nadzora gospodarskih politik nerazvitih držav (Struna, 2006, str. 22). Z dolžniško krizo v osemdesetih letih, z vključevanjem tranzicijskih držav v svetovno gospodarstvo in prek finančnih kriz v devetdesetih letih je MDS prevzel novo vlogo, ki pa je bistveno presegala le zagotavljanje sredstev za financiranje primanjkljajev v tekočem računu plačilne bilance. MDS je postal krizni posojilodajalec in manager nastajajočih gospodarstev (Akyüz, 2005, str. 5).

Leta 1982, ko je izbruhnila dolžniška kriza države v razvoju niso bile več sposobne redno odplačevati svojih obveznosti do tujih posojilodajalcev. Te so v največji meri predstavljale predvsem poslovne banke, poleg teh pa še države upnice ter mednarodne finančne ustanove. Čeprav je bil MDS relativno manj pomemben upnik teh držav, pa se je takrat dejavno vključil v proces samega restrukturiranja njihovih dolgov in s tem prevzel vlogo arhitekta reševanja dolžniške krize.

Dejstvo, da so se posamezne države v razvoju soočale z globoko krizo, je predstavljalo velik problem za MDS, saj so zlasti države v latinskoameriški regiji že dolgo sodelovale v programih MDS (Vreeland, 2006, str. 5). Večina držav te regije je vstopila v programe MDS

okrog leta 1950, do leta 1960 pa je že vsaka od njih intenzivno sodelovala z MDS. Vreeland (ibid) se sprašuje, kako je mogoče, da se je Latinska Amerika soočala z dolžniško krizo, če je bila neprestano vključena v programe MDS. V odgovor na kritike je MDS trdil, da njegove politike v teh državah niso bile napačne, temveč le, da niso bile dovolj poglobljene.

Posledično je začel MDS v teh državah vsiljevati bolj specifične in poglobljene politike. Namesto zmanjšanja fiskalnega primanjkljaja je MDS spodbujal privatizacijo in deregulacijo. Ostale strukturne spremembe so vključevale tudi temeljne spremembe v davčnih politikah, delovni zakonodaji, celo v nacionalnih pokojninskih programih. Strukturno pogojevanje je včasih vključevalo celo zmanjšanje trgovinskih omejitev, kot so to carinske omejitve na uvoz ali subvencije za izvoz (Vreeland, 2006, str. 5-6).

MDS je s svojim delovanjem v dolžniški krizi držav Latinske Amerike deloval na obeh straneh, tako na strani dolžnikov kot na strani upnikov. Prek sklenjenega stand-by aranžmaja z državo dolžnico je dajal posojilodajalcem nekakšno zagotovilo, da bodo dolžnice z izvedbo ukrepov plačilnobilančnega prilagajanja, torej z izvajanjem programa ekonomske stabilizacije, kmalu spet sposobne vračati svoje dolgove. Od posojilodajalcev pa je zahteval izpolnjevanje nekaterih pogojev, katerih posledica je bilo njihovo »neprostovoljno kreditiranje«. Zahteval je, da upniki državi dolžnici odobrijo dodatna finančna sredstva, saj brez njih izvedba ekonomske stabilizacije ne bi bila uresničljiva (Mrak, 2002, str. 445). MDS je sicer zagotavljal tudi neposredno finančno podporo državam, vendar je bilo to bolj obrobnegega pomena v primerjavi z dejstvom, da je v procesu reševanja držav v krizi zavzel predvsem vlogo organizatorja znatnega obsega sredstev.

Ta vloga, ki jo je MDS zavzel v osemdesetih letih, je predstavljala mejnik v njegovem delovanju od ustanovitve naprej. S tem ko se je dejavno vključil v reševanje problemov na kapitalskem delu plačilne bilance, je dokončno prekinil vse vezi s prvotnim brettonwoodskim načrtom svojega delovanja in ubral pot, ki mu je v naslednjem desetletju in pol prinesla več kritik kot pohval (Struna, 2006, str. 24).

S padcem Berlinskega zidu leta 1989 se je v MDS vključila večina nekdanjih držav Vzhodnega bloka, katerih gospodarstva so potrebovala temeljite reforme. Ker so bila ta gospodarstva nekonkurenčna in neprilagojena zahodnim kapitalističnim trgovinam, se je MDS vmešal v proces vključevanja tranzicijskih držav v svetovno gospodarstvo tako prek same zasnove njihovih makroekonomskih politik kot tudi prek zagotavljanja znatnih finančnih sredstev, potrebnih za financiranje njihovih primanjkljajev.

Sporno pa je bilo delovanje MDS v okviru »Washingtonskega konsenza«. To je sklop ekonomskih politik, oblikovanih leta 1989, ki sta jih MDS in Svetovna banka pričela izvajati v programih, namenjenih zlasti državam Latinske Amerike in državam v tranziciji. O teh politikah Chomsky (2005, str. 27) pravi takole: »Neoliberalni washingtonski konsenz je vrsta tržno usmerjenih načel, ki so jih pripravile vlada Združenih držav in mednarodne finančne

institucije, ki jih večinoma obvladuje in uveljavlja na različne načine – za bolj ranljive družbe pogosto kot stroge strukturalne prilagoditvene programe. Na kratko so temeljna pravila takšna: liberalizirati trgovino in finance, dovoliti, da trg postavlja ceno (»uskladiti cene«), zaježiti inflacijo (»makroekonomska stabilnost«), privatizirati.«

S svojimi programi pa je MDS tedanje države v tranziciji prisilil v prehitro odpiranje njihovih gospodarstev. Če je razviti svet za podoben proces z boljšim izhodiščem potreboval desetletja, pa so morale te države tranzicijo izpeljati v manj kot desetih letih. Pri tem so bile zaradi prehitre uvedbe ekonomskih politik ter zaradi nekompetentnosti in pomanjkanja posebnih strokovnih znanj zaposlenih v MDS (in v Svetovni banki) storjene napake, ki so onemogočile doseganje optimalnih rezultatov, večino držav v tranziciji pa so pustile ranljive zunanjim šokom (še posebej nenadnim odlivom kapitala), ki so v devetdesetih letih povzročili vrsto katastrofalnih finančnih kriz (Struna, 2006, str. 24).

Leta 1994 je v Mehiki izbruhnila finančna kriza, ki je pomenila začetek niza finančnih kriz v državah v razvoju in državah v tranziciji, od katerih so najpomembnejše azijska kriza leta 1997, ruska leta 1998 in finančna kriza v Braziliji leta 1999 (Mrak, 2002, str. 447). Za vse te finančne krize je bilo značilno, da je do njihovega izbruha prišlo predvsem zaradi izgube zaupanja tujih investitorjev v to državo. To je običajno povzročilo nenadne odlive kapitala ter prekinitev dostopa države in njenih subjektov do svežih finančnih virov (Mrak, 2002, str. 605).

MDS pa se je v teh krizah udeleževal tudi kot pomemben posojilodajalec. Prešel je iz poudarjanja fiskalne pravilnosti in ekonomske ortodoksosti v osemdesetih letih na kasnejše reševanje zadolženih držav v devetdesetih letih preko reševalnega paketa svežih finančnih sredstev (Rodrik, 2009). V ta paket so bili poleg sredstev MDS vključeni tudi drugi viri financiranja s strani mednarodnih finančnih institucij.

2 KRIZA IDENTITETE MDS V PRVIH LETIH 21. STOLETJA

2.1 Delovanje MDS v finančnih krizah devetdesetih let

V finančnih krizah devetdesetih let je torej MDS poleg vloge glavnega arhitekta reševanja finančnih kriz prevzel nase tudi vlogo glavnega posojilodajalca državam v krizi. Vendar pa je le Mehiki uspel relativno netežaven izhod iz krize. Mehško gospodarstvo je namreč zaradi hitrega organiziranja finančnega paketa primerne velikosti okrevalo zelo hitro, saj je bil paket organiziran z namenom takojšnje zaustavitve krize. Poudariti pa je treba, da je bila glavni organizator finančnega paketa ZDA, saj je Mehika njen strateško pomemben partner, in ne MDS. Nasprotno pa so finančne krize v ostalih problematičnih državah povzročile izredno visoke nacionalne gospodarske stroške, ki so bili posledica drastičnega plačilnobilančnega

prilaganja, v katerega so bile države prisiljene preko programa ekonomske stabilizacije s strani MDS.

Ponujena finančna sredstva MDS so se z vsako novo krizo (kljub absolutnim povečanjem) relativno zmanjševala, predvsem na račun vedno večje stopnje pogojevanja s strani MDS (Struna, 2006, str. 36). V poznih devetdesetih letih so finančni aranžmaji MDS vsebovali že preko sto pogojev, ki so poleg tradicionalnih, makroekonomskih, vključevali še privatizacijo, reforme davčne ureditve, sprejetje novih stečajnih zakonov ter proračunske razporeditve za zdravstvo in izobraževanje (Bradlow, 2006, str. 7). Ker pa je bil pogoj za prejem pomoči strinjanje držav s predlaganimi ukrepi, je bila ta pomoč prepočasna.

Tako je bila kot del pogojevanja MDS državam vsiljena mešanica politik washingtonskega konsenza v smislu monetarnega zaostrovanja in fiskalnih omejitev. Pozitivne izkušnje reševanja mehiške krize so prepričale MDS, da je takšna mešanica politik primerna tudi za Azijo, kljub temu, da so bile okoliščine pred krizo v Aziji popolnoma drugačne (Khan, 2002, str. 17). Prav ta univerzalen pristop k reševanju kriz s strani MDS, imenovan kot »one-size-fits-all« je postal največ kritik, saj bi se moral MDS na vsako krizo raje odzvati s prilagodljivo kombinacijo politik, oblikovanih po meri posamezne države.

Naslednja pomanjkljivost v delovanju MDS leži v liberalizaciji kapitalskih tokov, ki so jo programi podpirali. Nadzor kapitalskih tokov naj bi po mnenju MDS le oviral doseganje ekonomske učinkovitosti. Vendar Mrak (2002, str. 644) meni, da naj bi bile različne oblike kapitalskih tokov liberalizirane kasneje in postopoma. Zato je relativno hitro preoblikovanje finančnega sektorja, ki so ga predvidevali programi ekonomske stabilizacije, že zaradi tako neugodnega gospodarskega vzdušja v teh državah, le še pospeševalo negotovost tujih posojilodajalcev. Pettis (2003) meni, da je stopnja odprtosti kapitalskih tokov del strukture dolga v državi. Likvidnostno neujemanje med sredstvi in obveznostmi je po njegovem mnenju glavni vir tveganja v državah v razvoju, in meni, da je prav uporaba kapitalskih omejitev eden izmed načinov, kako se nadzira hitrost naraščanja teh obveznosti. Nadalje navaja, da je selektivna uporaba kapitalskih tokov posebej primerna za obvarovanje držav pred učinki finančne okužbe.

MDS je bil tudi podvržen kritikam, da je odrekel finančno pomoč državam v trenutku, ko so jo najbolj potrebovale. Namreč, Rusija in Argentina v prvi fazi poskusa reševanja krize programa ekonomske stabilizacije nista sprejeli, posledica tega pa je bila odpoved finančne pomoči iz tujine. Takšno dejanje naj bi bilo neodgovorno in škodljivo, saj je pomenilo nov udarec že tako porušeni kredibilnosti države v krizi, kar vodi v nove odlive kapitala iz države in mnogo večje gospodarske stroške krize (Struna, 2006, str. 37).

S koncem argentinske finančne krize leta 2002, ki je dokončno spodkopala neoliberalni konsenz iz devetdesetih let, se je končal niz finančnih kriz v svetu. Zaradi delovanja v teh finančnih krizah je bil MDS deležen veliko kritik, njegov ugled pa si zaradi katastrofalnih

posredovanj nikoli več ni opomogel. Povpraševanje po storitvah MDS se je izrazito skrčilo, in preko iskanja svoje nove vloge v globalnem finančnem sistemu je ta institucija prva leta novega desetletja preživljala obdobje krize identitete.

2.2 Obdobje krize identitete MDS

Mehiška kriza v letih 1994-95 in kriza v Vzhodni Aziji (1997-98) sta nakazali, da so ekonomski temelji, ki jih predstavljajo dobre nacionalne makroekonomske in strukturne politike ter stabilen in primerno reguliran finančni sistem, bolj pomembni kot kadarkoli prej. Krize so osvetlile tudi nove napetosti, ki so se pojavile v mednarodnem finančnem sistemu kot posledica hitre rasti in povezovanja kapitalskih trgov, in nakazale na potrebo po okrepitvi finančnega sistema. Tudi ruska kriza leta 1998, brazilska leta 1998-99 in nenazadnje krizi v Turčiji in Argentini leta 2001 so poudarile pomembnost oblikovanja nove mednarodne finančne arhitekture, ki bi zagotavljala nemoteno delovanje mednarodnega finančnega sistema, preprečevala finančne krize ter jih dobro upravljala, če bi se pojavile (Nsouli & Le Gall, 2001).

V nasprotju s finančnimi krizami prve generacije, katerih vzrok je v tekočem delu plačilne bilance, in so predvidljive, finančnih kriz druge generacije (in tretje, če govorimo o azijski krizi kot tretji generaciji modelov finančnih kriz) ne moremo napovedati (Ribnikar, 2002, str. 70). Problem slednjih ni v tekočem delu plačilne bilance, temveč v dejstvu, da imajo tuji finančne naložbe v domačih bankah in v domačih vrednostnih papirjih, in se lahko odločijo, da bodo umaknili svoje naložbe iz države, ker ocenjujejo, da bi moral biti devizni tečaj višji (ibid). Zato Ribnikar navaja potrebo po oblikovanju nove finančne arhitekture.

Najbogatejše države članice MDS niso imele namena, da bi uporabljale storitve in sredstva MDS, in to zaradi svojega bogastva, dostopa do alternativnih virov sredstev in zaradi političnih razlogov. Dosegle so monetarno suverenost in večje pozornosti nasvetom MDS niso pripisovale. MDS je vse od leta 2000 naprej neprestano neuspešno opozarjal ZDA, da je njen trgovinski in plačilnobilančni primanjkljaj prevelik, in da bi ga morala zmanjšati. Njegovi nasveti niso imeli nobenega vpliva niti na ekonomske politike držav skupine G-7, saj so se te države raje posluževale lastnih ocen in medsebojnih dogovarjanj (Bradlow, 2006, str. 8).

Med letoma 2000 in 2007 je MDS izgubil večino svoje pomembnosti, saj so bili globalni trgi preplavljeni z zasebnim kapitalom in večina držav je bila sposobna financirati svojo hitro rast iz zasebnih kapitalskih trgov. Posojanje MDS je upadlo, vloga MDS kot glavne reševalne ekonomske institucije pa je počasi pojenjala (Nakamae in Jacoby, 2008). Nastajajoča gospodarstva so vse manj povpraševala po storitvah MDS in veliko jih je začelo kopičiti lastna rezervna sredstva, ki bi jih uporabile v obdobju težav. Zaradi katastrofalnih posredovanj v azijski in argentinski finančni krizi si ugled MDS nikoli več ni opomogel.

Decembra leta 2005 je Brazilija s svojo nepričakovano napovedjo, da bo predčasno odplačala MDS vsa svoja posojila, zadala tej instituciji močan udarec. Kmalu ji je sledila tudi Argentina, katere predsednik je ob tem celo dejal, da to dejanje za njegovo državo predstavlja osvoboditev od zadušljivih pogojev, ki so ji bili desetletja vsiljeni s strani MDS. Objavam teh dveh držav, ki sta predstavljali tudi največja dolžnika MDS, so sledile tudi nekatere druge (Srbija, Indonezija, Urugvaj in Filipini). Skupaj z Indonezijo so se tri od štirih največjih držav dolžnic osvobodile MDS, Turčija kot četrta največja dolžnica pa je naznanila, da bo to skušala storiti do leta 2007. Preko vseh teh predčasnih vračil posojil je rasla gotovost, da se nobena država z nizkim dohodkom ne bo več obračala po pomoč k MDS. Začelo se je ugotavljati, da se bo MDS v prihodnjih letih soočal z krizo solventnosti³ (Ambrose, 2007).

V naslednjem letu ni manjkalo razprav o pomembnosti in o vlogi MDS v globalni finančni ureditvi. Aprila 2006 so se največji deležniki MDS zbrali na zasedanju v Washingtonu in mu nekoliko prisiljeno pripisali novo vlogo; povezoval naj bi dogovarjanja med največjimi gospodarskimi močmi z namenom zmanjševanja velikih neravnotežij, ki so se pojavila v globalnem gospodarstvu. To se je nanašalo predvsem na vrednotenje kitajskega juana in na nižanje ameriškega primanjkljaja. Finančni ministri in guvernerji centralnih bank so s tem razglasili, da je MDS našel novo pot (Ambrose, 2007). MDS je nadaljeval z zmanjševanjem svojega proračuna in s svojim krčenjem, kljub temu, da so mu bile dodeljene neke nove obveznosti, kot je nadzor nad manipulacijo valute, vendar pa je vse to le še dokazovalo njegovo veliko nepomembnost (Rodrik, 2009).

Kljub temu pa je MDS ohranil še nekaj starih vlog. MDS je imel še vedno veliko vlogo v najrevnejših državah sveta, večinoma v Afriki, Centralni Ameriki, v Karibih in v Jugovzhodni Aziji. Te države z nizkim dohodkom namreč niso bile sposobne predčasno odplačati svojih posojil MDS, hkrati pa so še vedno potrebovale pečat MDS, da so lahko pridobivale sredstva tudi iz ostalih virov (Ambrose, 2007).

Decembra 2006 so države Latinske Amerike spet presenetile MDS. Venezuela je predstavila svojo zamisel o ustanovitvi Banke Juga (angl. *Bank of the South*, špan. *Banco del Sur*), kar je predstavljalo njen boj proti institucijam mednarodnega kapitala (Lendman, 2007). Njene ustanovne članice so Venezuela, Argentina, Brazilija, Urugvaj, Paragvaj, Bolivija in Ekvador, njen namen pa naj bi bil pomoč pri razvoju regije. Banka naj bi državam članicam omogočala, da se preko povečanja likvidnosti, pospeševanja socioekonomskega razvoja in razvojnih investicij izognejo omejevalnemu nadzoru MDS in Svetovne banke (ibid). Pobuda za nastanek Banke Juga je med južnoameriškimi državami odsevala nepriljubljenost MDS in Svetovne banke, še posebej po tem, ko Argentina na začetku tega desetletja ni sprejela pogojev MDS in s tem izkusila surovo gospodarsko okrevanje (Heredia, 2007).

³ Glej Prilogo 1.

Venezuela je celo zagrozila, da bo izstopila iz MDS, vendar pa je Heredia (2007) mnenja, da bi se v takšnem primeru ta država soočila s padcem povpraševanja po svojih obveznicah, hkrati pa bi si s tem dejanjem povečala stroške prihodnjega izposojanja na globalnih trgih, tako da do tega najverjetneje ne bi prišlo.

Leta 2007 je bil Latinski Ameriki namenjen le še odstotek portfelja MDS, medtem ko je dve leti prej znašal kar osemdeset odstotkov. Večino portfelja MDS je bilo tako v letu 2007 namenjenega zgolj Turčiji in Pakistanu. S predčasnim odplačilom posojila je Venezuela zagotovila, da nikoli več ne bi odhajala po posojilo ne v Washington niti k MDS niti k Svetovni banki (Lendman, 2007).

Venezuelsko idejo o Banki Juga pa je pozdravil Nobelov nagrajenec Joseph Stiglitz. Menil je, da bi Banka Juga predstavljala prednost za regijo, saj MDS in Svetovna banka le zavirata učinkovitost regionalnega razvoja (ibid). Prav tako je bil mnenja, da je dobro, če obstaja konkurenca na vseh trgih, vključno s trgov za financiranje razvoja (Heredia, 2007). Tudi Toussaint (2008, str. 4) podpira zamisel, da se države v razvoju čimprej povežejo v regionalne entitete, ki bi imele nekakšno svojo Svetovno banko in svoj MDS.

V prvih letih tega desetletja je več držav zaznalo pomoč MDS kot sinonim za nerealistične zahteve glede njihovih gospodarstev, zato so se mu pričele izogibati. Če so države zaprosile MDS za pomoč, je to pomenilo, da so obupane, kar je posledično še poslabšalo svetovno zaznavo glede stanja njihovih gospodarstev in je negativno vplivalo na njihove trge. Rezultat tega je bil, da je čedalje manj držav MDS prosilo za finančno pomoč, posledično pa so se v instituciji kopičila neuporabljena sredstva. Ker so si države v razvoju raje izposojale od privatnih institucij, je MDS postal skoraj nepomemben (Eicher, Mutti & Turnovsky, 2009).

Rezultat tega je bil preklic sodelovanja z MDS s strani nekaterih držav Latinske Amerike, prav tako pa so tudi nekatere azijske države nakazale na poskus osvoboditve izpod pritiskov MDS. Te države so namreč že nekaj let kopičile ogromne rezerve, ki bi jim omogočile, da se uspešno zoperstavijo prihodnjim plačilnim krizam, s katerimi bi se v prihodnosti morebiti soočale (Bradlow, 2006, str. 19). Takšno samozavarovanje si še vedno gradijo predvsem Kitajska, Indija in Koreja. Rezultat tega je, da smo danes priča velikim neravnotežjem v svetovnem ekonomskem sistemu, saj nekatere države neprestano beležijo velike plačilnobilančne presežke, nekatere druge države, kot je to ZDA, pa velike primanjkljaje v plačilni bilanci. O tem pa bomo več govorili v tretjem poglavju.

2.3 Reforme MDS

Prva leta tega desetletja je MDS iskal svojo novo vlogo v mednarodnem finančnem sistemu. Upravičiti je moral svoj obstoj v novi mednarodni finančni arhitekturi, ker pretekli razlogi za ustanovitev in delovanje te institucije njenega obstoja v 21. stoletju niso več utemeljevali. V tem podpoglavju bodo predstavljeni nekateri strukturni problemi MDS, ki zavirajo, da bi

institucija pridobila potrebno legitimnost glede svojega obstoja in delovanja v prihodnje, in pa reforme, ki jih MDS že izvaja. V strokovni literaturi se je oblikovalo veliko predlogov, kakšna naj bi bila nova vloga MDS v prihodnosti, in nekateri od teh bodo predstavljeni v tem podpoglavju. Predvsem so kritiki od Stiglitz do Meltzerja poudarjali, da bi moral MDS zožiti obseg svojih dejavnosti, še posebej pa svoje vključevanje v razvojno usmerjene dejavnosti držav članic (Vreeland, 2006, str. 1).

2.3.1 Problemi kvotnega in volilnega sistema

Velik problem v delovanju MDS predstavlja dejstvo, da so kvote in s tem posledično glasovi, ki odsevajo moč držav v instituciji, neprimerno razporejene med članicami, saj ne odsevajo gospodarske moči, ki jo imajo države v današnjem svetovnem gospodarstvu. Nastajajoča gospodarstva, še posebej države BRIC⁴, so premalo zastopana v MDS, njihove kvote pa še vedno odsevajo svetovne gospodarske razmere s konca druge svetovne vojne. Nastajajoča gospodarstva ne zaupajo MDS, saj menijo, da v instituciji niso dovolj zastopana. Bogastvo in neodvisnost pa omogočata industrijsko razvitim državam, predvsem ZDA, Japonski, Nemčiji, Veliki Britaniji in Franciji, da posedujejo premoč v odločitvah MDS (Bradlow, 2006, str. 16).

Nesmiselnost obstoječe razporeditve kvot v MDS dokazuje dejstvo, da ima Brazilija z 1,72 odstotka vseh glasov manjšo utež, kot jo ima Belgija z 1,86 odstotka vseh glasov. Kanada ima enak delež glasov kot Kitajska, manjše države Evrope vključno z belgijsko⁵ in nizozemsko konstituenco pa imajo več glasov, kot jih imajo Indija, Brazilija ali Mehika (Akyüz, 2005, str. 20). Nadalje ima ZDA 17 odstotkov vseh glasov, in glede na to, da je potrebna kvalificirana večina v MDS za sprejetje kakršnekoli pomembnejše odločitve 85 odstotkov, ZDA v instituciji drži možnost veta (Eicher et al., 2009). Evropske države skupno držijo kar 30 odstotkov glasov. Preveliko zastopanost ZDA in predvsem Evrope bi se moralo zmanjšati, evropske države pa naj bi imele skupno en glas kot ena posamična država (ibid). S tem se strinja tudi Akyüz (2005, str. 20), ki meni, da je današnji delež glasov Evrope v MDS nedopusten, saj naj bi bil mnogo nad še opravičljivo mejo glede na delež, ki ga ima ta regija v svetovnem gospodarstvu danes.

Problem predstavljajo tudi bazični glasovi v MDS. Kljub povečevanju števila držav članic iz leta 1946, ko jih je bilo 39, do dandanes, ko jih je kar 185, do sprememb v bazičnih glasovih ni prišlo. Rezultat je, da danes bazični glasovi predstavljajo vse manjši delež od skupno vseh glasov. Leta 1946 so bazični glasovi prispevali 11,3 odstotkov k celotnim glasovom, danes pa le še 2,1 odstotka. Delež bazičnih glasov, ki je ponujal majhnim državam brez moči nekakšno protiutež proti nadvladi najbogatejših in največjih držav članic, se vseskozi zmanjševal, in to prav v korist večanja pomembnosti in nadvlade teh bogatejših držav (Bradlow, 2006, str. 16).

⁴ Najhitreje rastoče države v razvoju. To so Brazilija, Rusija, Indija in Kitajska.

⁵ V belgijsko konstituenco spada tudi Slovenija.

Vse to nakazuje na dejstvo, da države skupine G-7 nadzirajo politiko delovanja MDS. Ker so te države neodvisne od MDS, jim ni treba živeti s posledicami politik, ki se sprejmejo v okviru te institucije. Te odločitve in politike vplivajo na države v razvoju, vendar te ne morejo obravnavati držav skupine G-7 kot odgovorne za neuspešno izpeljane politike. Prav to pomanjkanje odgovornosti razvitih držav pa nakazuje na zlorabljanje držav v razvoju (Bradlow, 2006, str. 18).

Večino vodstva MDS predstavljajo države, ki ne sodelujejo v njegovih programih pomoči. Od 24 izvršnih direktorjev MDS jih le šest prihaja iz držav, ki so preteklo desetletje sodelovale v programih MDS. Zato se predlaga, da bi Odbor izvršnih direktorjev MDS razširili, predvsem na račun držav Afrike in drugih držav, ki s strani MDS prejemajo pomoč (Vreeland, 2006, str. 7).

2.3.2 Predlogi stroke za spremembo načina delovanja MDS

V zadnjih letih se je v strokovni literaturi pojavilo več predlogov, kakšna naj bi bila vloga MDS v prihodnje. Bradlow (2006, str. 33) navaja tri temeljne poti, ki bi rešile probleme delovanja MDS.

Prvi pristop je popolna odprava MDS. Njegovi zagovorniki menijo, da je trg najbolj učinkovit pri razporejanju sredstev in da kakršnakoli posredovanja le slabšajo njegovo učinkovitost. Obstoje MDS naj bi povzročal tudi tako imenovani problem moralnega tveganja. Zaradi obstoja MDS so vlade in investitorji prepričani, da se lahko podajajo v tvegane gospodarske dejavnosti, saj pričakujejo, da jih bo MDS rešil, če se njihove poteze izkažejo za neustrezne. Zagovorniki ukinitve MDS so tudi mnenja, da svet ne potrebuje dveh mednarodnih organizacij, ki bi ponujali storitve razvojnega financiranja, zato predlagajo bodisi združitev MDS in Svetovne banke ali pa ukinitve MDS. Vendar Bradlow (ibid) meni, da je ta pristop nerealističen, saj ni pričakovati, da bodo zasebni finančni trgi zainteresirani financirati pomembne zdravstvene in izobraževalne projekte v revnih in nestabilnih državah in to pod pogoji, ki bi bili finančno izvedljivi. Obstaja pa še en argument, ki govori proti ukinitvi MDS, in sicer, da dandanes obstaja potreba po mednarodni finančni organizaciji, ki bi zagotavljala mesto, na katerem bi se države v razvoju in razvite države dogovarjale o tistih zadevah globalnega finančnega sistema, ki zahtevajo njihovo skupno vzajemno skrb.

Drugi pristop, ki ga predlaga Bradlow (2006, str. 36), temelji na predpostavki, da je MDS organizacija, ki je nujno potrebna v današnjem povezanem globalnem gospodarstvu, vendar da so njene politike napačne in potrebujejo spremembe. Zagovarja krčenje dejavnosti MDS, saj naj bi kakršnikoli pogoji, ki se tičejo vodenja držav, reform zakonodaje ali regulatornih zadev, ki s katerimi MDS pogojuje na financiranje, nelegitimni. Po mnenju Bradlowa (2006, str. 38) pa tudi ta pristop ni povsem ustrezen, saj naj bi bolj zdravil simptome kot pa vzroke problemov MDS.

Tretji pristop predpostavlja celovito reformo MDS, katere prvotni cilj bi bilo reševanje strukturnih problemov v tej instituciji (Bradlow, 2005, str. 39). Tudi Akyüz (2005, str. 2) meni podobno, in sicer, da bi moral MDS postati prava multilateralna institucija z enakimi pravicami in nalogami za vse njene članice, tako v teoriji kot v praksi. Oba avtorja se strinjata, da se mora MDS usmeriti predvsem na preprečevanje tržnih zlomov in doseganje večje mednarodne gospodarske stabilnosti. Akyüz (2005, str. 21) izrecno poudarja, da se mora MDS izogibati financiranju razvoja in politikam zmanjševanja revščine, saj naj bi bilo poseganje na to področje v domeni multilateralnih razvojnih bank. Predlaga, da se vsi finančni aranžmaji, ki so bili za ta namen izoblikovani s strani MDS, prenesejo na Svetovno banko.

Nekateri avtorji pa predlagajo še bolj skrajna preoblikovanja. Fischer (1999) meni, da bi se moral MDS preoblikovati v posojilodajalca v skrajni sili z namenom preprečevanja prihodnjih kriz. MDS naj bi imel tudi nalogo zagotavljanja likvidnosti, saj bi na tak način države, ki imajo zdrave gospodarske politike, preventivno varoval pred finančno okužbo in finančno paniko. Nasprotno pa je Meltzerjeva komisija⁶ predlagala, da bi se iz MDS izločile vse oblike njegovega dolgoročnega posojanja, vključno s financiranjem tekočega računa, to pa naj bi se preneslo na zasebne trge (Akyüz, 2005, str. 10).

Bordo in James (2008) pa predlagata, da bi MDS v prihodnosti postal globalni manager rezerv in bi upravljal velik del skladov državnega premoženja (angl. *sovereign wealth funds*) držav s presežki. Od leta 2000 dalje so nekatere države (Japonska, Tajvan, Koreja in Malezija) več kot podvojile svoje rezerve, medtem ko jih je Kitajska več kot popeterila. Ta sredstva se upravljajo večinoma prek skladov državnega premoženja. Razvite države so zaskrbljene, da bodo skladi državnega premoženja s strani teh držav uporabljeni strateško, namesto da bi enostavno sledili logiki trga. Države bi jih namreč lahko uporabile za pridobivanje nadzora nad ključnimi gospodarskimi sektorji, še posebej, odkar je kreditni krč v svetovnem gospodarstvu povzročil, da največje svetovne banke iščejo nove vire kapitala. MDS bi lahko s prevzemom vloge managerja teh rezervnih sredstev držav s presežki postal močan finančni stabilizator, njegova nova vloga pa bi koristila tako svetovnemu gospodarstvu kot tudi interesom držav imetnic presežnih sredstev. Vendar pa kot pomemben predpogoj za to novo vlogo MDS avtorja navajata potrebo po izpeljavi celovite reforme MDS, s katero bi države s presežki pridobile vpliv nad njenim vodenjem.

2.3.3 Odziv MDS na predloge stroke in njegovi prvi ukrepi

Septembra 2006, ko je v Singapurju potekalo letno zasedanje MDS in Svetovne banke, so se prvič pričele razprave o temeljnih institucionalnih reformah MDS. Institucija je takrat končno spoznala, da brez temeljitih reform v svojem vodstvu ne bo pridobila potrebne legitimnosti za svoje nadaljnje delovanje. Z reformami kvotnega in glasovalnega sistema naj bi poskusili

⁶ Meltzerjevo komisijo je leta 1998 ustanovil ameriški kongres z namenom, da preuči prihodnost in učinkovitost MDS in Svetovne banke.

rešiti čedalje večje probleme, ki so se pojavljali skupaj s povečevanjem števila novih članic ter s povečevanjem finančne moči trgov nastajajočih gospodarstev. Namen teh novih reform naj bi bila boljša razporeditev kvot skladno s relativnimi položaji držav članic v svetovnem gospodarstvu ob tem pa tudi povečevanje udeležbe in glasov držav z nizkimi dohodki. Zasedanje se je končalo s soglasjem glede »ad hoc« povečanja kvot štirim državam članicam, ki so najbolj podzastopane v MDS (Kitajska, Južna Koreja, Turčija in Mehika), ter z doseženim sporazumom glede potrebe po oblikovanju nove formule za izračun kvot (Lichtenstein, 2008, str. 3-4).

Od zasedanja v Singapurju je MDS že začel izvajati nekatere institucionalne reforme, vključno s reformo vodstva. Leta 2008 je že zaključil s prvim delom reforme kvotnega in volilnega sistema. Oblikovana je nova formula za izračun kvote, ki naj bi nadomestila prejšnji sistem petih formul, in je tudi bolj enostavna in pregledna. Prvi del reforme je zajel tudi predlog za potrojitev bazičnih glasov, kar bo povečalo glasove držav z nizkim dohodkom. Reforma zajema tudi pooblastitev namestnika izvršnega direktorja, kar naj bi koristilo predvsem afriški konstitueni v MDS. Večino teh predlogov reform pa mora odobriti še 85 odstotna kvalificirana večina v MDS (IMF Annual Report 2008).

V letnem poročilu MDS iz leta 2008 pa še vedno ni zaslediti nobenih sprememb glede zmanjšanja odstotkov glasov, ki so potrebni za sprejem katerekoli pomembnejše odločitve v MDS. Če bi se ta odstotek zmanjšal na 70 ali 75 odstotkov, bi se s tem odpravil vsaj del nejevolje nastajajočih gospodarstev, saj ZDA kot edina posamezna država ter evropske države, če glasujejo soglasno, držijo možnost veta na sprejem vseh pomembnejših odločitev v MDS. Glede na omenjeno poročilo se MDS tudi ne namerava umikati iz razvojnega financiranja držav z nizkimi dohodki, prav tako pa namerava zaradi padanja svojega dohodka v naslednjih letih prodati določeno količino zlata s katerim razpolaga.

Kljub nekaterim spremembam pa je septembra 2008 MDS še vedno umiral (Griesgraber, 2008, str. 1). Edina obstoječa posojila, ki jih je MDS v zadnjem času odobril, so bila namenjena državam z nizkimi dohodki. Zaradi stalnega padanja svojih prihodkov je naznanil tudi odpuščanje svojih uslužbencev. Kljub takšnemu krčenju stroškov je MDS še vedno trpel za operativnim primanjkljajem, saj po njegovo pomoč še vedno ni prihajala nobena država članica. Kot nadalje pravi avtorica, pa se je vse spremenilo novembra 2008.

3 VLOGA IN DELOVANJE MDS V NOVI FINANČNI UREDITVI

3.1 Finančna kriza 2007/08 in zasedanje držav skupine G-20 novembra 2008

Po izbruhu svetovne finančne krize 2007/2008 so se voditelji držav skupine G-20 novembra 2008 zbrali na zasedanju v Washingtonu. Pod predsedovanjem Evropske Unije so razpravljali o novi globalni finančni arhitekturi ter o nujnosti preoblikovanja temeljev globalnega

finančnega in gospodarskega sistema. Predstavniki evropskih držav so menili, da finančna kriza 2007/08 zahteva novo globalno finančno arhitekturo, ki naj bi prvenstveno vzpostavila novo čezmejno svetovno finančno regulatorno avtoriteto (George, Gills, Stichele in Wachtel, 2008). S tem zasedanjem, neuradno imenovanim tudi Bretton Woods II, je, kot pravi Griesgraber (2008, str. 1), MDS dobil nov pomen v svetovni finančni arhitekturi.

Na zasedanju so razpravljali o novi vlogi MDS v globalnem gospodarstvu in o njegovem dodatnem financiranju. Izražena je bila potreba, da MDS, Forum za finančno stabilnost (angl. *Financial Stability Forum*⁷) ter ostali regulatorji skupno oblikujejo predloge za zmanjšanje procikličnosti. Izpostavljeno je bilo, da naj MDS in Forum za finančno stabilnost okrepi svojo sodelovanje ter izboljšata povezovanje regulatornih in nadzornih odzivov v oblikovanje usklajenih makroekonomskih usmeritev. MDS naj bi v bodoče okrepi svojo nadzorstvo v vseh državah članicah, osredotočal pa naj bi se predvsem na njihove finančne sektorje. Okrepil naj bi tudi svojo temeljno vlogo v zagotavljanju svetovanja glede makrofinančnih politik (Griesgraber, 2008, str. 2).

Generalni direktor MDS, Dominique Strauss-Khan, je na zasedanju izrazil mnenje, da MDS z novo finančno krizo pridobiva povsem novo vlogo v sodobnem globalnem finančnem sistemu. Podal je pet predlogov za oblikovanje nove vloge MDS. Kot prvega je izpostavil oblikovanje novih posojil za tista gospodarstva, ki se soočajo s kratkoročnimi likvidnostnimi problemi, ostali predlogi pa zajemajo povečanje sredstev MDS, analiziranje ekonomskih politik, ki so povzročile nastanek ekonomskih mehurčkov, in oblikovanje novih finančnih pravil ter nadziranje njihove izvedbe. Njegov zadnji predlog predvideva pomoč MDS pri novem oblikovanju enostavnejšega in učinkovitejšega svetovnega sistema, ki naj bi bil bolj skladen in bolje koordiniran. S tem predpostavlja, da bi MDS poleg svojih obstoječih vlog prevzel še vlogo arhitekta novega globalnega finančnega sistema (ibid).

3.2 Zasedanje držav skupine G-20 aprila 2009

Letos so voditelji držav skupine G-20 na zasedanju v Londonu pripisali MDS mnogo večjo vlogo, kot jo je imela institucija v svetovnem gospodarstvu v preteklosti. Namenili so ji obsežna dodatna finančna sredstva. Ta so se iz dotedanjih 250 milijard dolarjev povečala trikratno, na 750 milijard, prav tako pa so dovolili, da MDS izda za 250 milijard dolarjev SDR. Izdaja SDR naj bi olajšala likvidnostne probleme tako v državah v razvoju kot tudi v razvitih državah. Hkrati pa so MDS dovolili tudi njegovo izposojanje na kapitalskih trgih, če bi bilo to potrebno. Poudarili so tudi pomembnost MDS pri izvajanju nadzora velikih gospodarstev in njihovih bank, učinkov izvajanja njihovih politik ter pri nadzoru tveganj, s katerimi se sooča globalno gospodarstvo (The Economist: Mission: possible, 2009). S tem je MDS na tem zasedanju pridobil znatno večja sredstva za svoje delovanje in tudi nove naloge in odgovornosti. Skupaj z razširjenim Forumom za finančno stabilnost naj bi

⁷ Nedavno preimenovan v Financial Stability Board.

zagotavljal pravočasno opozarjanje za makroekonomska in finančna tveganja ter nadalje zagotavljal potrebna priporočila politikam (Rodrik, 2009).

3.2.1 Nova razpoložljiva sredstva in novi programi MDS

Finančna kriza 2007/2008 je poživila MDS. Že pred zasedanjem vrha skupine G-20 v Londonu so v MDS natančno pregledali svoje politike posojanja, zmanjšali pogojevanje pri dajanju posojil in s tem olajšali državam članicam kvalificiranje za posojila MDS. S tem se je način financiranja s strani MDS bolj približal nekakšnemu kriznemu zavarovanju (angl. *crisis insurance*) (The Economist: Mission: possible, 2009).

Sveža finančna sredstva naj bi v MDS prišla s strani Kitajske, Japonske, Evropske Unije, Kanade, Norveške in ZDA, ostala sredstva pa naj bi odobrila tudi nekatera nastajajoča gospodarstva. Razlog, zaradi katerega MDS nujno potrebuje tako obsežna finančna sredstva, je predvsem v hitrih odlivih kapitala iz nastajajočih gospodarstev. Kapitalski tokovi v te države naj bi bili leta 2009 kar za 80 odstotkov manjši kot so bili v letu 2007, prav tako pa je presahnilo tudi bančno posojanje tem državam. Da bi se slednje izognile drastičnemu manjšanju domače porabe, se predvideva, da se jih bo v prihodnosti čedalje več obračalo po pomoč k MDS pa tudi k ostalim uradnim virom. Če bi se te države hitro in naenkrat obrnile po pomoč k MDS, bi predstavljala nezadostna sredstva te institucije velik problem (The Economist: Doubling up, 2009).

Eicher et al. (2009) menijo, da bodo zaradi načrtovanih izgub trpela bogata gospodarstva, da pa bo učinek na nastajajoča gospodarstva in države v razvoju še bolj boleč. V resnih težavah naj bi bilo že kar nekaj vzhodnoevropskih držav, kot so to Madžarska, Srbija in Romunija, saj so bile te države po izbruhu finančne krize soočene z močnim padcem izvoznega povpraševanja in umikom tujih investitorjev. Ker pa so zahodnoevropske banke odpravale velika posojila potrošnikom in podjetjem na vzhodu, problemi v vzhodnoevropskih državah posledično ogrožajo tudi stabilnost celotnega evropskega bančnega sistema (Shin, 2009).

Tudi zagotavljanje kriznega zavarovanja MDS velikim nastajajočim gospodarstvom zahteva povečanje razpoložljivih sredstev te institucije. Krizno zavarovanje bi se zagotavljalo tistim gospodarstvom, ki trpijo zaradi padca likvidnosti, vendar imajo hkrati še vedno dokaj zdrave makroekonomske politike. Namesto ponujanja posojila državi, ki je že zabredla v krizo, bi MDS kot krizni zavarovalec ponujal kreditno linijo tistim državam, ki so pred morebitno krizo, in sicer brez dodatnega pogojevanja. To bi tudi dvignilo zaupanje investitorjev v to državo, in ji omogočilo, da se izkoplje iz morebitne krize. V skladu s tem programom MDS, imenovanim »Flexible Credit Line« (v nadaljevanju FCL), je z MDS že podpisala sporazum Mehika, in to v višini približno 50 milijard dolarjev. Mehika se je za tak aranžma odločila tako zaradi prilagodljivosti in višine aranžmaja, kot tudi zaradi samega dejstva, da je MDS pri oblikovanju tega aranžmaja upošteval mnenja in potrebe nastajajočih gospodarstev (The Economist: Mission: possible, 2009).

Predhodnik tega programa MDS je bil sicer finančni aranžma, imenovan »Short–Term Liquidity Facility«, ki ga je institucija oblikovala že oktobra 2008, vendar pa se nobena država članica v njegovih petih mesecih obstoja ni odločila zanj. Ker so se v zadnjem desetletju države v težavah obrnile k MDS le, ko so bile v resnih težavah, je institucija odobrena posojila tudi pogojevala z zahtevnimi pogoji. Tako pogojevanje pri uporabi posojil pa je v državah porabnicah pomenilo predvsem manjšanje proračunskega primanjkljaja in javne porabe, kar je negativno zaznal tudi trg. To je bil razlog, da so se države obračale po pomoč MDS le, ko je zmanjkalo ostalih možnosti za izhod iz krize. To potrjuje primer Pakistana, ki je prva država, ki si je v tej finančni krizi izposodila sredstva od MDS, predhodno pa si je poskušala pridobiti finančna sredstva tudi na druge načine, na primer preko meddržavnega sporazuma s Kitajsko ali Savdsko Arabijo (The Economist: Mission: possible, 2009).

Če naj MDS posoja svoja sredstva kot krizni zavarovalec, pa problem predstavlja dosedanja negativna politična in tržna oznaka, ki spremlja njegovo posojanje. Vendar to še ne pomeni, da bi moral MDS prenehati s svojim pogojevanjem. V državah z velikimi primanjkljaji, kot sta Pakistan ali Ukrajina, je pogojevanje nujno potrebno, saj je prav napačno upravljanje teh držav razlog za nastanek njihovih kriz (The Economist: No strings attached, 2008). Kljub temu, da pogojevanje pri uporabi sredstev MDS pomeni vpletanje v suverenost države in da v tem smislu ne more biti politično popolnoma nevtralnoma, je do sedaj le redko slišati mnenje, da odobravanja sredstev s strani mednarodnih finančnih institucij ne bi smelo spremljati izpolnjevanje potrebnih pogojev s strani države dolžnice (Mrak, 2002, str. 440). Tudi Fischer (1999) meni, da naj posojilodajalec v skrajni sili vnaprej pogojuje svoje zagotavljanje likvidnosti državam z njihovim izpolnjevanjem določenih pogojev.

Z razširitvijo finančne krize je MDS pričel bolj pragmatično obravnavati svoje pogojevanje, saj se odmika od desetletja trajajočih vsiljevanj ostrih finančnih politik (Faiola, 2009). Namesto dosedanjšega vsiljevanja nepopularnih politik, ko države denar že črpajo, poskuša MDS sedaj uveljavljati »ex-ante pogojevanje«, torej vnaprejšnje ocenjevanje držav, preden se jim posojilo odobri (The Economist: Battling stigma, 2009). Poleg poenostavljanja pogojev posojanja pa MDS po novem oblikuje svoje programe tudi po meri posamezne države dolžnice, glede na njeno gospodarsko moč in okoliščine, v katerih se je znašla. Obenem pa je MDS tudi povišal svoje meje posojanja in na novo oblikoval nekatere programe, namenjene državam z nizkimi dohodki.

Dober znak za MDS je odločitev Mehike za črpanje sredstev pod aranžmajem FCL, čeprav negativna oznaka izposojanja od te institucije ostaja. Kmalu po odobritvi finančne pomoči Mehiki je za pomoč MDS zaprosila tudi Kolumbija, tej pa je sledila še Poljska (Landler, 2009). Kljub zanimanju za program FCL s strani nekaterih držav, pa se nekatere druge, kot je to Brazilija, še vedno izogibajo MDS. Ekonomist Weisbrot meni, da MDS ni dovolj znižal pogojev, ki jih vsiljuje državam porabnicam ter da se revnejše države in tiste, ki se niso sposobne kvalificirati za aranžma FCL, še vedno soočajo z močnim pogojevanjem (ibid). S

tem se strinja tudi Gabriel (2009), ki meni, da pri finančni pomoči MDS še vedno obstaja dvojni standard, ki v času recesije bogatim državam dovoljuje fiskalno ekspanzijo, medtem ko so revnejše države prisiljene v ostrejše ekonomske omejitve.

3.2.2 Izdaja SDR

Na zasedanju vrha skupine G-20 v Londonu so se odločili tudi za izdajo SDR v vrednosti 250 milijard dolarjev, in sicer z namenom povečanja svetovne likvidnosti. SDR je mednarodno rezervno sredstvo, ki predstavlja dopolnilo obstoječim mednarodnim uradnim rezervam države članice. Države jih lahko med seboj prostovoljno menjajo za valute, tako da države, ki imajo močna zunanja denarna sredstva, lahko kupijo SDR od tistih držav, ki potrebujejo trde valute.

Prednost izdaje SDR je, da se na ta način takoj povečajo državne rezerve države članice. Nova razporeditev SDR bi koristila predvsem državam z nizkimi dohodki, saj bi se s tem povečala njihova likvidnost. Vendar pa izdaja SDR prinaša tudi nekatere slabosti. Kljub temu, da so predstavniki držav skupine G-20 predpostavili izdajo SDR kot način hitrega prelivanja sredstev v nastajajoča gospodarstva, pa so SDR med države članice razporejene sorazmerno glede na njihove kvote. To pomeni, da bo približno 170 milijard dolarjev od skupno 250 milijard novo izdanih SDR namenjenih povečanju rezerv bogatih držav, saj te posedujejo večinski delež kvot v MDS. Tako se bodo obsežne rezerve Kitajske, ki so ocenjene na 2 bilijona dolarjev, povečale še za 9,3 milijarde. Kljub temu pa povečanja rezerv nekaterih ostalih nastajajočih gospodarstev, kot so to Brazilija, Indija in Rusija, niso nepomembna (The Economist: Held in reserve, 2009).

Namen nove izdaje SDR naj bi bil predvsem pomoč nastajajočim gospodarstvom, ki se borijo s padcem zaupanja in problemom likvidnosti. Ker bogatejše države posedujejo večje deleže kvot, bi morale revnejšim državam posoditi svoje deleže, vendar to posojanje ni obvezujoče (Beattie, 2009). Problem predstavlja ZDA, ki potrebuje, če želi posoditi svoj delež SDR drugim državam, odobritev ameriškega kongresa. Leta 1997, ko je MDS predlagal razporeditev SDR, je ta predlog propadel kljub strinjanju večine držav, ki so skupno predstavljale 78 odstotkov vseh glasov. Takšne odločitve namreč zahtevajo 85 odstotno kvalificirano večino, a ZDA, ki poseduje okoli 17 odstotkov vseh glasov v MDS, tega predloga takrat ni sprejela (The Economist: Held in reserve, 2009).

3.2.3 Predsedovanje MDS

Skozi celotno delovanje MDS in Svetovne banke je med ZDA in Evropo obstajal neformalni dogovor, da je generalni direktor MDS vedno Evropejec in da je predsednik Svetovne banke vedno Američan. Letos naj bi bila ta tradicija prekinjena, saj so se pričela dogovarjanja, da se Evropejci svojemu imenovanju generalnega direktorja MDS odpovejo. Ta naj bi bil od sedaj naprej imenovan preko preglednega in enakopravnega procesa za vse države članice, s tem pa

naj bi se izboljšalo predvsem vodstvo in legitimnost MDS v očeh držav v razvoju (Rodrik, 2009). Sedanji generalni direktor MDS celo ne izključuje možnosti, da bi njegov naslednik prihajal iz držav v razvoju (Faiola, 2009).

3.2.4 Izdaja obveznic

MDS namerava v naslednjih mesecih izdati obveznice, ki bi bile podobne ameriškim zakladnim menicam (ibid). Obveznice, ki bi bile denominirane v SDR, so vzbudile zanimanje nastajajočih gospodarstev. Kitajska je junija letos naznanila, da je zainteresirana v nakup v vrednosti 50 milijard dolarjev, sledila ji je tudi Brazilija. Obveznice MDS naj bi omogočile kupcem, da spremenijo sestavo svojih rezerv, katere večinoma sestavljajo naložbe v ameriškem dolarju (The Economist: Promises, promises, 2009). Junija je ruska centralna banka naznanila, da namerava del svojih rezerv, vloženih v ameriške zakladne menice, zamenjati za obveznice MDS. Namesto odobritve običajnega dolgoročnega posojila MDS, nastajajoče gospodarstva s svojim zanimanjem za kupovanje obveznic MDS najverjetneje nakazujejo, da želijo hitrejši napredek glede povečanja svojih glasovalnih pravic v instituciji (ibid).

3.3 MDS in nova finančna arhitektura

Svetovna finančna kriza je nakazala na potrebo po okrepitvi in prenovi mednarodne finančne ureditve. Države morajo sprva same izboljšati svoj nadzor in regulacijo finančnih trgov in institucij. Reforma mednarodne finančne arhitekture pa zahteva tudi reformo MDS, ki mora v prvi vrsti okrepiti svoj nadzorstveno funkcijo nad politikami in trgi, in sicer z namenom boljšega napovedovanja systemskega tveganja. Prav tako pa se mora osredotočiti tudi na ponovno določitev števila sedežev in glasov v instituciji, ki bi bolje odsevale gospodarsko in politično stvarnost 21. stoletja. MDS že izvaja nekatere dejavnosti, kot so reforme kvotnega in volilnega sistema, preoblikovanje finančnih aranžmajev in manjšanje pogojev, povezanih z njegovim posojanjem. S takšnimi ukrepi se približuje doseganju tiste legitimnosti glede svojega spremenjenega delovanja, ki je zahtevana, da v novi finančni arhitekturi upraviči svoj nadaljnji obstoj.

Glavni krivec za nastanek sedanje svetovne finančne krize naj bi bila po mnenju ekonomistov Krugmana in Paulsona globalna neravnotežja, ki jih predstavljajo veliki presežki na tekočem računu plačilnih bilanc nekaterih držav, na primer Kitajske, in hkrati veliki plačilnobilančni primanjkljaji drugih držav, kot je to ZDA (The Economist: What went wrong, 2009). Nekateri za nastanek teh neravnotežij obtožujejo prav MDS, saj naj bi bile prav politike te institucije med azijsko finančno krizo tiste, ki so spodbudile države v tej regiji h kopičenju znatnih rezerv. MDS temu nasprotuje in meni, da sta glavni povod za finančno krizo predstavljala nezadostna regulacija finančnega sistema in padec tržne discipline. Globalna neravnotežja naj bi po mnenju MDS le posredno prispevala k izbruhu krize in sama od sebe ne bi povzročila globalnega finančnega zloma (ibid).

Če bi MDS uspešno izpeljal reforme vodstva in če bi mu uspelo pridobiti zaupanje držav v razvoju in spoštovanje bogatih držav preko novih oblikovanj nekaterih finančnih aranžmajev, ustvarjenih po meri posamezne države, ter z manjšanjem pogojevanja, ki je povezano z njegovim posojanjem, bi s tem ponudil državam v razvoju verodostojno alternativo za njihovo kopičenje ogromnih deviznih rezerv. S temi so se države v razvoju v preteklem desetletju zavarovale pred nestanovitnostjo tokov kapitala in naraščanjem cen dobrin. Če bi se lahko pred takimi razmerami zavarovale preko MDS, jim ne bi bilo treba več kopičiti obsežnih rezerv. Vendar gospodarstva v razvoju kopičijo rezerve, ki so posamično vredne nekaj sto milijard dolarjev, tako da jim MDS s svojimi 250 milijardami dolarjev ne bi mogel zagotoviti primerne samozavarovanja (The Economist: Mission: possible, 2009).

Rodrik (2009) meni, da se s povečanjem glasovalnih moči držav v razvoju ne bo spremenilo veliko, če temu ne bo sledila tudi sprememba organizacijske kulture MDS. Meni namreč, da MDS zaposluje veliko število sicer sposobnih ekonomistov, ki pa jim primanjkuje povezanosti in spoštovanja do institucionalne stvarnosti držav, za katere oblikujejo politike. Predlaga, da bi MDS zaposloval tudi takšne ljudi, ki imajo dejanske izkušnje z državami v razvoju in dodaja, da bi MDS lahko oblikoval tudi regionalne pisarne. Svetovna banka je takšno decentralizacijo izvedla že pred časom in s tem dejansko izboljšala učinkovitost svojega delovanja.

Kljub temu, da je MDS v prejšnjih letih predstavljal predvsem svetovalca državam v krizi, pa je v novi finančni arhitekturi prevzel ključno vlogo kot svetovni gospodarski nadzornik. Tudi sedanji generalni direktor MDS meni, da je primarna naloga te institucije še vedno nadziranje in kontrola. Skupaj s Forumom za finančno stabilnost je bila MDS dodeljena nova vloga postavljanja standardov za finančno vodenje ter razvijanja metod za preprečevanje prenašanja okuženih sredstev skozi globalne banke (Faiola, 2009).

SKLEP

Globalna finančna kriza je poudarila potrebo po reformi mednarodne finančne arhitekture. Prvi korak k temu je prepoznavanje potrebe po okrepljenem nadzoru in regulaciji finančnih trgov in institucij, temu pa kot imperativ sledita podpiranje povpraševanja in preprečevanje ponovnega nastajanja globalnih neravnotežij. Preko reforme mednarodne finančne arhitekture se mora preoblikovati tudi MDS in izboljšati svoje nadzorovanje nad politikami in trgi z namenom boljšega napovedovanja systemskega tveganja. Preoblikovati je treba nekatere njegove aranžmaje posojanja in ponovno določiti sedeže in glasove v instituciji, da bi bolje odsevali gospodarsko in politično stvarnost 21. stoletja.

Predpogoj za kakršnokoli uspešno nadaljnje delovanje MDS je reforma vodenja te institucije. MDS mora postati institucija, ki odseva spremembe v globalnem gospodarstvu. Povečanja glasov v MDS morajo biti deležne predvsem tiste države, ki so glede na svoj današnji delež v

svetovnem gospodarstvu v instituciji najbolj podzastopane in tiste države z nizkimi dohodki, ki v programih MDS najbolj sodelujejo. Na ta način bo MDS pridobil nujno potrebno zaupanje držav članic in skupaj s povečanjem razpoložljivih sredstev pridobil potrebno moč, da bo v globalnem gospodarstvu zanesljivo izvajal tako vlogo posojilodajalca v krizi kot tudi nadalje razvijal svojo novo vlogo zavarovalca pred krizo. Reforme vodenja, ki jih v zadnjem času izvaja MDS, kažejo na to, da so se uslužbenci MDS pričeli zavedati nujnosti preoblikovanja razporeditve kvot in glasov, saj oboji še vedno odsevajo svetovne gospodarske razmere s konca druge svetovne vojne.

Kljub temu pa je pred MDS še dolga pot, saj mora pridobiti predvsem zaupanje nastajajočih gospodarstev in spoštovanje bogatih držav ter jim omogočiti učinkovito multilateralno finančno sodelovanje. Brez nadaljnjih sprememb v njegovem vodenju in delovanju se bo spet znašel v podobnih težavah, ki so ga v preteklosti potisnile na rob skoraj desetletja trajajoče nepomembnosti, preden je sedanja svetovna finančna kriza znova oživila njegovo vlogo v mednarodnem finančnem sistemu.

Tveganje za uspešno nadaljnje delovanje MDS predstavlja možnost, da bi institucija ponovno presegla svojo vlogo. To se je zgodilo v drugi polovici devetdesetih let, ko je MDS pričel spodbujati liberalizacijo kapitalnega računa plačilne bilance, vsiljevati univerzalne programe ekonomske stabilizacije, ki niso bili prilagojeni posameznim razmeram v državah članicah in delovati na osnovi Washingtonskega konsenza iz začetka devetdesetih let, katerega primarni neoliberalni cilj je bil okrepiti položaj zasebnega kapitala, čemur je v državah dolžnicah sledil pospešen proces liberalizacije in privatizacije.

MDS v zadnjih letih že izvaja nekatere reforme kvotnega in volilnega sistema, s katerimi bodo države v razvoju skoraj zagotovo dobile večje glasovalne pravice pri njegovem vodenju in odločanju, prav tako pa se bo povečal glas tudi državam z nizkimi dohodki. Vendar pa kljub stalnim opozarjanjem ekonomistov v MDS ni zaslediti nobene reforme glede potrebne 85 odstotne kvalificirane večine, potrebne za sprejetje kakršnekoli pomembnejše odločitve v MDS. Prevlada ZDA in posredno Evrope še vedno ostaja eden od ključnih problemov MDS. V času, ko je bil MDS ustanovljen, je predstavljala ZDA gospodarsko velesilo sveta, dandanes pa za njeno možnost veta ni nobene prave podlage več. Problem predstavlja tudi prevelika zastopanost evropskih držav v vodstvu MDS, saj znatno presega delež, ki ga ima ta regija v svetovnem gospodarstvu danes.

Danes, ko se države ena za drugo soočajo s finančno krizo, se je potreba po »svetovnem ekonomskem gasilcu« spet pojavila. MDS mora sedaj delovati hitro, uporabljati prava orodja in predlagati politike, ki so oblikovane po meri vsake države dolžnice posebej ter gospodarski situaciji, v kateri se je posamezna država znašla. MDS ostaja institucija, ki je za reševanje takšnih kriz najbolj primerna. Velik problem za prihodnje delovanje MDS predstavlja dejstvo, da se države še vedno raje obračajo po pomoč k meddržavnim sporazumom, in da jim predstavlja pomoč MDS izhod v skrajni sili. Vendar je negativna oznaka izposojanja s strani

MDS vsaj deloma izginila, ko je Mehika kot prva država letos podpisala sporazum pod novo oblikovanim finančnim aranžmajem FCL, sledile pa so ji še druge države.

Preko preoblikovanja nekaterih svojih programov, oblikovanja finančnih aranžmajev po meri države dolžnice in preko manjšanja pogojevanja v svojih programih je MDS deloma že pridobil tako zaupanje kot tudi potrebno legitimnost za svoj obstoj v novi mednarodni finančni arhitekturi. Še vedno pa so nujne tudi spremembe v njegovi organizacijski kulturi. Osebjem MDS primanjkuje praktičnih izkušenj in poznavanje okolja v tistih državah, za katere oblikuje svoje programe. Zato bi lahko MDS po vzoru Svetovne banke izvedel regionalizacijo svojega delovanja in se s tem bolj približal tistim državam, za katere večinoma oblikuje svoje programe. Če bo nadalje preudarno izpeljal potrebne reforme kvotnega in volilnega sistema, vključno z zmanjšanjem potrebne kvalificirane večine na ta način, da nobena država ali entiteta ne bo držala možnost veta, bo pridobil potrebno zaupanje. Temu posledično bomo morebiti tudi priča manjšim globalnim neravnotežjem, saj se države v Aziji ne bodo več odločale za kopičenje ogromnih rezerv in s tem plačilnobilančnih presežkov, ki bi jih namesto MDS varovali pred morebitnimi krizami ali reševali iz njih. Tako bo vloga MDS v reformirani finančni arhitekturi čedalje pomembnejša, dejansko pa ta institucija ostaja edini resni kandidat za opravljanje takšne vloge v prihodnosti.

LITERATURA IN VIRI

1. Akyüz, Y. (2005, november). Reforming the IMF: Back to the Drawing Board. *United nations conference on trade and development: G-24 Discussion Paper Series No. 38*. Najdeno 21. junija 2009 na spletnem naslovu http://www.unctad.org/en/docs/gdsmdpbg2420055_en.pdf
2. Ambrose, S. (2007, 12. april). Confidence Crisis at the IMF. *Counterpunch*. Najdeno 29. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.counterpunch.org/ambrose04172007.html>
3. Beattie, A. (2009, 5. april). G20 pledge on SDRs unlikely to threaten dollar. *Financial times.com*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.ft.com/cms/s/0/0afa92e4-21f5-11de-8380-00144feabdc0.html?ftcamp=rss&nclick_check=1
4. Bordo, M. & James, H. (2008, 8. julij). The IMF as a reserve manager. *RGEmonitor*. Najdeno 30. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.rgemonitor.com/euro-monitor/author_name/_mbordo3_hjames3_/Michael-Bordo-and-Harold-James
5. Bradlow, D.D. (2006, maj). The changing role of the IMF in the governance of the global economy and its consequences. *University of Johannesburg*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.new-rules.org/docs/imfreform/bradlow.pdf>
6. Chomsky, N. (2005). Profit pred ljudmi: Neoliberalizem in globalna ureditev. Najdeno 25. junija 2009 na spletnem naslovu http://www.sanje.si/images/dela/Profit1poglavje_odlomek.pdf
7. Economist (2009, 26. marec). Battling stigma. *Economist.com*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=13376215
8. Economist (2009, 17. februar). Doubling up. *Economist.com*. Najdeno 20. junija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=13134957
9. Economist (2009, 8. april). Held in reserve. *The Economist*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=13447239
10. Economist (2009, 8. april). Mission: possible. *The Economist*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=13447231
11. Economist (2008, 23. oktober). No strings attached. *The Economist*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=12488782

12. Economist (2009, 11. junij). Promises, promises. *The Economist*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=13832572
13. Economist (2009, 6. marec). What went wrong. *Economist.com*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=13251429
14. Eicher, T.S., Mutti, J.H. & Turnovsky, M.H. (2009). Credit crunch & contemporary issues: A new role for the IMF. *International economics* 7th edition. Najdeno 29. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.routledge.com/textbooks/9780415772860/new-role-imf.asp>
15. Faiola, A. (2009, 26. april). Finance chiefs back a bolder IMF, bigger role for emerging nations. *The Washington Post*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/04/25/AR2009042502769.html>
16. Fischer, S. (1999, 3. januar). On the Need for an International Lender of Last Resort. *IMF*. Najdeno 20. junija 2009 na spletnem naslovu <http://www.imf.org/external/np/speeches/1999/010399.HTM>
17. Gabriel, D. (2009, 25. april). The IMF: Raping the world, one poor nation at the time. *NWO Observer*. Najdeno 24. julija 2009 na spletnem naslovu <http://nwoobserver.wordpress.com/2009/04/25/the-imf-raping-the-world-one-poor-nation-at-a-time>
18. George, S., Gills, B.K., Stichele, M.V. & Wachtel, H.M. (2008, 19. november). Statement on the G-20 Summit on the Financial Crisis, 15 November, 2008. *Casino Crash*. Najdeno 2. avgusta 2009 na spletnem naslovu <http://casinocrash.org/?p=592>
19. Griesgraber, J.M. (2008, 16. november). What role for the IMF? New rules for global finance coalition. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.choike.org/documentos/jo_marie_griesgraber_imf_role.pdf
20. Heredia, L. (2007, 10. december). Why South America wants a new bank. *BBC News*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7068124.stm>
21. IMF Annual Report 2008: Making the global economy work for all. *IMF*. Najdeno 21. junija 2009 na spletnem naslovu http://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2008/eng/pdf/ar08_eng.pdf
22. Khan, H.A. (2002, avgust). The extended panda's thumb and a new global financial architecture. *University of Denver*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/12/nsouli2.htm>
23. Landler, M. (2009, 21. april). I.M.F. puts bank losses from global financial crisis at 4.1 trillion. *The New York Times*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.nytimes.com/2009/04/22/business/global/22fund.html?_r=1

24. Lendman, S. (2007, 29. oktober). The Bank of the South: An alternative to IMF and World Bank Dominance. *Global Research*. Najdeno 20. junija 2009 na spletnem naslovu <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=7207>
25. Lichtenstein, C.C. (2008, 13. november). A new role for the International Monetary Fund in a new world economic order. *Boston College Law School Research Paper 165*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1301028
26. Mrak, M. (2002). *Mednarodne finance*. Ljubljana: Gospodarski Vestnik.
27. Nakamae, N. & Jacoby, J. (2008, 23. april). New role for the IMF: Global credit crisis offers IMF a new lease on life. *Center for American Progress*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.americanprogress.org/issues/2008/04/new_role.html
28. Nsouli, S.M. & Le Gall, F. (2001). The new international financial architecture and Africa. *Finance and development*, 38 (4). Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/12/nsouli2.htm>
29. Pettis, M. (2003, 29. avgust). Reengineering the volatility machine: How the IMF can help prevent financial crises. *World Policy Journal*. Najdeno 28. julija 2009 na spletnem naslovu http://findarticles.com/p/articles/mi_hb6669/is_3_20/ai_n29046960
30. Ribnikar, I. (1985). *Denarni sistem in denarna teorija: 3. del: Mednarodni denarni sistem*. Ljubljana: Ekonomska fakulteta Borisa Kidriča.
31. Ribnikar, I. (2002). Nova mednarodna finančna ureditev ali »arhitektura«. *Bančni Vestnik*, 51 (1/2), 68-70.
32. Rodrik, D. (2009, 10. april). An IMF we can love? *Burma Digest*. Najdeno 20. julija na spletnem naslovu <http://burmadigest.info/2009/04/10/an-imf-we-can-love>
33. Shin, A. (2009, 25. marec). IMF offers new tools for global downturn. *The Washington Post*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/03/24/AR2009032403304.html>
34. Struna, D. (2006). Mednarodni denarni sklad in njegova vloga v razreševanju mednarodnih finančnih kriz. Magistrsko delo. Ljubljana.
35. Toussaint, E. (2008, 24. april). Bank of the South. An alternative to IMF – World Bank. *CADTM*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu http://www.cadtm.org/IMG/article_PDF/article_3293.pdf
36. Vreeland, J.R. (2006, 19. maj). Self Reform: The IMF strategy. *Yale University*. Najdeno 20. julija 2009 na spletnem naslovu <http://www.rbwf.org/2005-2007/capetown/Vreeland.pdf>

**SEZNAM POGOSTO UPORABLJENIH KRATIC IN SLOVENSКИH PREVODOV
TUJIH IZRAZOV**

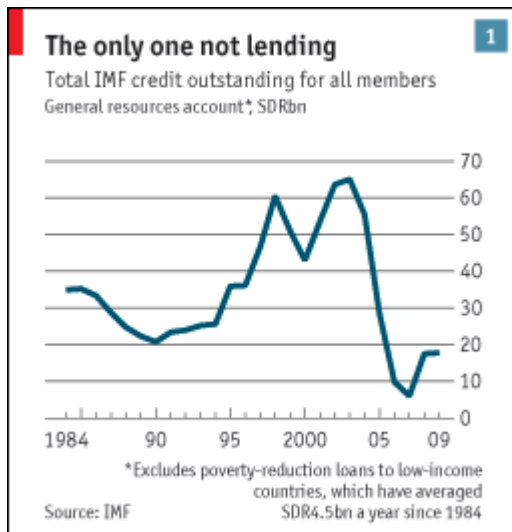
BDP	bruto domači proizvod
G-7	Združenje sedmih gospodarsko najmočnejših držav na svetu (ZDA, VB, Nemčija, Francija, Italija, Japonska, Kanada)
G-20	Združenje dvajsetih gospodarsko najmočnejših držav na svetu (države skupine G-7 in Argentina, Avstralija, Brazilija, Evropska Unija, Indija, Indonezija, Južna Afrika, Južna Koreja, Kitajska, Mehika, Rusija, Savdska Arabija in Turčija)
GAB	General Agreement to Borrow
IBRD	Mednarodna banka za obnovo in razvoj (angl. International Bank for Reconstruction and Development)
MDS	Mednarodni denarni sklad (angl. International Monetary Fund)
NAB	New Agreement to Borrow
SDR	posebne pravice črpanja (angl. Special Drawing Rights)
VB	Velika Britanija
ZDA	Združene države Amerike
Bail-out	uradna finančna pomoč MDS ter drugih mednarodnih finančnih institucij in držav državam članicam MDS v finančni krizi

PRILOGE

Priloga 1: Slika obstoječih posojil MDS, odobrenim državam članicam MDS

Priloga 1:

Slika 1: Obstoječa posojila MDS, odobrena državam članicam.



Vir: The Economist, Mission: possible, 8. april 2009.